

Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Olgi Irodenko pt. „Audyt wewnętrzny jako narzędzie poprawy efektywności jednostek administracji rządowej w Polsce”. Praca napisana została pod kierunkiem dr hab. Marty Postuły, promotorem pomocniczym była dr Małgorzata Winter

#### Uwagi wstępne

Recenzja została przygotowana w oparciu o obowiązujące przepisy, tj. Ustawę z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst na podstawie Dz. U. z 2017 r. poz. 1789) oraz Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 stycznia 2018 w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora.

Według w/w ustawy rozprawa doktorska powinna: „.....stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego....oraz wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej.....”.

Szczegółowa lektura ocenianej rozprawy pozwala stwierdzić, że oba te warunki zostały spełnione. Praca niewątpliwie prezentuje oryginalne podejście do wybranego problemu naukowego i stanowi udaną próbę jego rozwiązania. Nie ma również wątpliwości, że doktorantka dysponuje szeroką wiedzą z zakresu ekonomii i finansów publicznych. Według mnie nie ma przeszkód merytorycznych, żeby kandydatka została dopuszczona do obrony pracy doktorskiej.

#### Pozostałe uwagi

Na pochwałę zasługuje wybór tematu pracy. O ile nie ma raczej teoretycznych wątpliwości, że nowoczesne metody zarządzania finansami publicznymi, jakimi są m.in. budżet zadaniowy i audyt wewnętrzny mogą być ważnym instrumentem zwiększania efektywności gospodarowania środkami publicznymi, to wciąż brakuje pogłębionych badań empirycznych, które potwierdzałyby zasadność zmian organizacyjnych i instytucjonalnych, jakie zachodzą od dłuższego czasu w polskim systemie finansów publicznych. Oceniania

praca stawia sobie za cel wypełnienie tej luki. Określenie próby badawczej poprzez analizę efektywności funkcjonowania audytu wewnętrznego w urzędach wojewódzkich wydaje się być trafnym wyborem z punktu widzenia prowadzenie systematycznych prac badawczych. Po pierwsze, funkcjonowanie instytucji audytu wewnętrznego w urzędach wojewódzkich trwa już na tyle długo, że dysponujemy odpowiednio rozbudowanymi szeregami danych, aby można było poszukiwać zależności ilościowych. Po drugie, w przeciwieństwie do innych części sektora finansów publicznych, sytuacja w zakresie organizacji i zasad finansowania urzędów wojewódzkich pozostaje stosunkowo stabilna, co sprawia że dane z kolejnych lat są ze sobą porównywalne, a co za tym idzie dysponujemy materiałem empirycznym, który pozwala na prowadzenie badań ilościowych.

Badanie zostało zaprojektowane zgodnie z regułami prowadzenia pracy naukowej. Jasno został wskazany i uzasadniony cel pracy, we wstępie precyzyjnie sformułowano podstawową tezę oraz hipotezy pomocnicze. Struktura pracy została podporządkowana celowi badania. Pierwsze dwa rozdziały mają charakter teoretyczno-przeglądowy, pozostałe dwie części pracy są poświęcone rozważaniom metodycznym (rozdział III) oraz prezentują wyniki przeprowadzonych badań ilościowych.

Przegląd literatury poświęcony jest ewolucji koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego, z którego to nurtu wywodzą się koncepcje budżetu zadaniowego i audytu wewnętrznego. Ważne jest, że autorka nie ograniczyła się tylko rozważań teoretycznych, ale wskazała wiele cennych doświadczeń głównie z krajów anglosaskich, które dysponują stosunkowo długim doświadczeniem w menedżerskim podejściu do funkcjonowania sektora publicznego. Rozdział II stanowi kontynuację przeglądu badań nad funkcjonowaniem systemu audytu wewnętrznego w administracji publicznej przede wszystkim z punktu widzenia możliwości oceny efektywności funkcjonowania systemu audytu wewnętrznego. Rozdział III jest kluczowy, bo wskazuje podstawowe problemy metodyczne związane w pomiarem efektywności audytu wewnętrznego. Dobrze widać tutaj zasadnicze kwestie, które stanowią o trudności w ocenie skuteczności i efektywności wydawania środków publicznych.

Ostatni rozdział prezentuje badania ilościowe, które przeprowadziła doktorantka. Ilościowe metody badawcze, które są stosowane należy ocenić pozytywnie z punktu widzenia celu pracy, ale można mieć tutaj pewne zastrzeżenia. Autorka w celu wykazania zależności ilościowych posługuje się stosunkowo mało zaawansowanymi metodami ilościowymi, tj. obok statystyk opisowych badanej próby wylicza korelacje (zwykle i tzw. rangi Spearmana) między wskazanymi zmiennymi. Ustalenie korelacji między parą zmiennych powinno być

wstępem do przeprowadzenia dalszych badań, które pozwolą wykazać ilościowy wpływ zmiennych objaśniających na zmienną objaśnianą. Szkoda, że autorka nie przeprowadziła chociażby regresji wielorakiej, gdzie analiza różnych zmiennych pozwala wykazać wpływ poszczególnych kategorii na kształtowanie się zmiennej objaśnianej.

Najważniejszym wkładem ocenianej pracy w rozwój obszaru nauki, jakim są finanse publiczne, jest zaproponowanie sposobu pomiaru efektywności audytu wewnętrznego w sektorze publicznym. Metody pomiaru, które proponuje autorka są oryginalne i świadczą o gruntownej znajomości funkcjonowania polskiego sektora publicznego. Fakt zastosowania opracowanej metodyki do konkretnego obszaru, jakim są urzędy wojewódzkiego, świadczy o przydatności zaproponowanego podejścia.

Co ważne, praca obok swojego wymiaru naukowego (poznawczego i metodycznego) ma także duże znaczenie praktyczne. Zaproponowane przez autorkę sposoby oceny funkcjonowania audytu wewnętrznego można z powodzeniem stosować do wybranego obszaru sektora publicznego, dlatego warto, żeby praca została rozpowszechniona wśród nie tylko akademików zajmujących się badaniami nad sektorem publicznym, ale także wśród pracowników sektora publicznego, szczególnie tych pracujących w komórkach kontrolnych.

Na pochwałę zasługuje także dobre przygotowanie pracy pod względem technicznym. Obiekty takie jak tabele i wykresy są opracowane starannie, odwołania do pozycji literatury są stosowane zgodnie z zasadami edytorskimi.

Oczywiście jak w przypadku każdej pracy można wskazać pewne aspekty, które budzą zastrzeżenia. Po pierwsze, przegląd literatury mógł zostać pogłębiony poprzez analizę pozycji z zakresu finansowych aspektów sektora publicznego. Autorka, co jest zrozumiałe, skupia się na kwestiach organizacyjnych sektora finansów publicznych, ale warto byłoby przedyskutować chociaż pobieżnie sprawy fundamentalne, jakim jest udział państwa w gospodarce. Takie sprawy jak niesprawności rynku vs. niesprawności państwa czy ewolucja instrumentów polityki fiskalnej są dobrą podstawą do analizy efektywności jednostek sektora finansów publicznych.

Po drugie, w analizie doświadczeń międzynarodowych funkcjonowania systemu audytu wewnętrznego trochę brakło głosów krytycznych i przykładów ze świata, kiedy cele stawiane przed audytem wewnętrznym nie zostały zrealizowane.

Po trzecie, opis finansów urzędów wojewódzkich w Polsce powinien być poprzedzony gruntowną analizą miejsca urzędów wojewódzkich w strukturze polskich finansów publicznych. Ma to istotne znaczenie dla oceny efektywności wydawanych środków publicznych, bo poszczególne zadania państwa są realizowane przez różne szczeble administracji rządowej i samorządowej, dlatego ważne jest wskazanie roli poszczególnych jednostek w procesie podejmowania decyzji o alokacji środków oraz samym procesie rozdysponowania pieniędzy publicznych.

Te krytyczne uwagi nie zmieniają ogólnej, pozytywnej oceny recenzowanej rozprawy. Praca Pani Olgi Irodenko pt. „Audyt wewnętrzny jako narzędzie poprawy efektywności jednostek administracji rządowej w Polsce” stanowi oryginalny wkład do nauki. Problem naukowy, który został wskazany w rozprawie jest ważny zarówno z punktu widzenia teoretycznego jak i praktycznego. Autorka zrealizowała cele, jakie są stawiane przed rozprawą doktorską, tj. pokazała, że potrafi prowadzić analizę w zgodzie z przyjętymi wymogami, jakie są stawiane dla pracy naukowej. Gruntowna znajomość literatury przedmiotu wskazuje, że Pani Olga Irodenko może ubiegać się o stopień dr nauk ekonomicznych.

**Prof. Alk dr hab. Jacek Tomkiewicz**