

Prof. zw. dr hab. Krystyna Brzozowska
Uniwersytet Szczeciński

Ocena
dorobku naukowego, dydaktycznego i organizacyjnego
dr. Mirosława Czekaja
w związku z wszczętym postępowaniem habilitacyjnym

Podstawę formalną opracowania oceny stanowi pismo z dnia 10 września 2019 r. przesłane na ręce Dziekana WNEiZ powołujące komisję habilitacyjną, w której wyznaczono mi rolę recenzenta oraz pismo Dyrektora Instytutu Ekonomii Uniwersytetu Szczecińskiego z 8 października 2019 r. (5/19/IE) o zrecenzowanie osiągnięć naukowych i aktywności naukowej w postępowaniu habilitacyjnym dr. Mirosława Czekaja w dziedzinie nauk ekonomicznych w dyscyplinie finanse z punktu widzenia kryteriów określonych w art. 18a Ustawy z dnia 14 marca 2003 r. (DzU z 2017 r. poz. 1789 z późn. zm.) w związku z art. 179 ust. 2 Ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (DzU z 2018 r. poz. 1669).

Podstawą merytoryczną oceny jest przedłożona dokumentacja osobowa, opublikowany dorobek, działalność dydaktyczna i organizacyjna oraz cykl 8 opracowań związanych z problemami doskonalenia planowania i raportowania jednostek sektora publicznego w celu ograniczania ryzyka i zwiększania sprawności działania jednostek samorządu terytorialnego napisanych indywidualnie (4 publikacje) lub zespołowo (4 publikacje) w latach 2012- 2019.

Ocena, potwierdzająca aktywność naukową i zawodową Kandydata, została przygotowana z wyróżnieniem następujących obszarów:

- **sylwetka Habilitanta,**
- **osiągnięcie naukowe,**
- **pozostały dorobek naukowo- badawczy,**
- **współpraca naukowa,**
- **dorobek dydaktyczny i organizacyjny,**
- **konkluzja.**



I

Dr Mirosław Czekaj skończył studia ekonomiczne na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu uzyskując w 1988 r. stopień magistra ekonomii.

W 1992 r. uzyskał dyplom biegłego rewidenta i jest zarejestrowany pod numerem 8476.

W 1998 r. Kandydat skończył Studia Doktoranckie na Wydziale Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego i tamże 20 stycznia 2000 r., po obronie rozprawy pt. *Usprawnienia metod planowania budżetu aglomeracji miejskiej* napisanej pod kierunkiem prof. US dr hab. Teresy Lubińskiej i zrecenzowanej przez prof. dr hab. Stanisława Owsiaka, prof. dr hab. Bożenę Mikołajczyk oraz prof. dr hab. Tadeusza Madeja. uzyskał stopień doktora nauk ekonomicznych w specjalności finanse publiczne.

Od początku swojej pracy zawodowej M. Czekaj był związany z obszarem finansów.

W latach 2004- 2006 pełnił funkcję Wiceprezesa Banku Gospodarstwa Krajowego odpowiedzialnego za współpracę z sektorem publicznym w procesach wsparcia finansowego. Najdłuższy staż zawodowy jest związany z finansami jednostek samorządu terytorialnego. Był skarbnikiem m. Szczecina, a od 2007 r. pełni funkcję Skarbnika Miasta Warszawy, a, jak zaznaczył w autoreferacie, w ramach swojej funkcji jest odpowiedzialny za opracowanie, analizę i sprawozdawczość finansową w Mieście Warszawa.

Przez cały okres pracy zawodowej M. Czekaj utrzymywał aktywny kontakt ze środowiskiem akademickim, głównie w drodze publikacji i udziału w konferencjach, a także prowadząc zajęcia, w drodze umów o dzieło, w Wyższej Szkole Bankowej w Poznaniu, na Wydziale Zarządzania i Ekonomiki Usług US oraz w Szkole Głównej Handlowej.

Od lutego 2019 r. jest zatrudniony na stanowisku adiunkta w Katedrze Miasta Innowacyjnego w Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie w SGH.

W latach 2009 – 2016 był członkiem Rady Nadzorczej PKO BP SA, a od 2012 r. jest członkiem Rady Nadzorczej NFOŚiGW.

Od 2007 r. jest członkiem Zarządu Unii Metropolii Polskich.

II

Jako osiągnięcie naukowe Habilitant wskazał 8 publikacji z lat 2012 – 2019 ściśle związanych z problemami planowania i przygotowywania sprawozdań w jednostkach samorządu terytorialnego wraz z sugerowanymi zmianami nastawionymi na ograniczenie ryzyka i zwiększenie sprawności działania JST. Są to:



1. Czekał M., Sztandera P., *Modelowanie procesów ewidencji księgowej miasta stołecznego Warszawy przy wykorzystaniu notacji BPMN*, *Finanse Komunalne* nr 3/2012, s. 22-32.
2. Czekał M., *Kierunki ewolucji planowania budżetowego w JST. Powiązanie planowania strategicznego z wieloletnim planowaniem finansowym*, *Prace Naukowe UEW* nr 521, Wrocław 2018.
3. Czekał M., Nawrocki B., *Zastosowanie analizy szokowej (stress testing) zadłużenia do oceny ryzyka w jednostkach samorządu terytorialnego*, *Finanse Komunalne* nr 10/2012, s. 21-29.
4. Czekał M., Postuła M., Klepacki J., *Stress tests as a tool to assess the risk of public expenditure on debt servicing increasing at local government entities*, *Lex localis – Journal of local self-government*, 17(2)/2019, s.
5. Czekał M., *Kierunki zmian w prezentacji sprawozdań finansowych dużych miast w Polsce a międzynarodowe standardy rachunkowości sektora publicznego*, *Finanse komunalne* nr 11/2017, s. 23-34.
6. Czekał M., *The consolidated debt of local government units in Poland*, *Finanse* nr 1/2019, s. 151-160.
7. Czekał M., *Koncepcja skonsolidowanego wieloletniego limitu zobowiązań finansowych jednostek samorządu terytorialnego*, *Ekonomista* nr 2/2019, s. 207-225.
8. Czekał M., Nawrocki B., *Możliwości i potrzeby zastosowania zintegrowanego raportowania w jednostkach samorządu terytorialnego w: Samorząd terytorialny w 20 lat po reformie administracyjnej państwa*, CeDeWu, Warszawa 2018, s. 195-208.

4 z 8 publikacji są opracowaniami współautorskimi, a jak wynika z dołączonych oświadczeń, udział współautorów wynosił od 50% (poz. 1, 3, 8) do 33% (poz. 4).

Jedno z opracowań wchodzących w skład osiągnięcia naukowego (poz. 4) zostało opublikowane w czasopiśmie umieszczonym w części A wykazu czasopism naukowych MNiSW, jedno jest częścią wydanej monografii (poz. 8), a pozostałe w czasopismach odznaczających się wysoką rangą wśród periodyków ekonomicznych umieszczonych w części B wykazu czasopism naukowych MNiSW (poz. 1, 2, 3, 5, 6, 7). Ponadto 2 pozycje zostały wydane w j. angielskim (poz. 4 i 5).

Należy podkreślić trafność doboru publikacji do cyklu osiągnięcia naukowego. Wszystkie artykuły dotyczą problemów gospodarki finansowej prowadzonej przez jednostki samorządu terytorialnego, a ściślej problemów usprawnienia czasochłonnych i pracochłonnych operacji

związanych z ewidencjonowaniem i sporządzaniem sprawozdań finansowych w warunkach pełnej komputeryzacji, konsolidacji i „dopasowywania” do wymogów Unii Europejskiej w tym zakresie. Szczegółowy przegląd dorobku M. Czekała wskazuje jednoznacznie na konsekwencję badawczą Habilitanta i skoncentrowanie się na problemach organizacyjno-technologicznych, jednak nie unikając kwestii ochrony przed ryzykiem i efektywności działania. Cały cykl jest łańcuchowo ułożony według schematu: usprawnianie procesów ewidencji księgowej w JST → planowanie budżetowe w JST → ocena ryzyka w JST → zmiany sprawozdań finansowych w JST → zintegrowana sprawozdawczość w JST → skonsolidowany rachunek zadłużenia w JST. Artykuły odznaczają się dużą starannością badawczą ukazującą dobrą znajomość podnoszonych zagadnień. Autor stara się nadążać za trendami i zmianami oraz wskazywać możliwości ich aplikacyjnego zastosowania.

Omawiając w autoreferacie osiągnięcie naukowe Autor założył do zweryfikowania 4 hipotezy badawcze:

1. System planowania budżetowego JST ewoluuje co do zakresu oraz horyzontu planistycznego i w efekcie coraz mniejszą rolę odgrywa roczny budżet.
2. Uczestnicy procesu decyzyjnego w JST (organy stanowiące, wykonawcze, nadzorcze) nie otrzymują informacji ocen dotyczących potencjalnego wpływu załamania rozwoju gospodarczego na sytuację budżetową danej JST. Nie dokonuje się ocen odporności budżetu JST na negatywne zmiany w otoczeniu makroekonomicznym, w tym na zdolność JST od obsługi zadłużenia.
3. Zadłużenie, za które odpowiadają JST jest wyższe od prezentowanego w sprawozdaniach zadłużenia budżetowego.
4. Postęp technologiczny umożliwia JST kompleksowe raportowanie finansowe i niefinansowe.

Następnie zwięźle, ale wnikliwie przedstawił kolejność treść wybranych opracowań oraz wnioski, jakie wynikają z przeprowadzonych badań, jednak w żaden sposób nie odniósł się do kwestii zweryfikowania hipotez czy ich niezweryfikowania. W takim układzie pozostaje wątpliwość, w jakim celu te hipotezy zostały sformułowane. Inną kwestią jest niepoprawne sformułowanie hipotezy drugiej.

Na bazie przyjętego osiągnięcia naukowego M. Czekała określił swój wkład w rozwój dyscypliny finanse jako:

- przebadanie procesu ewolucji planowania budżetowego w JST przekładającego się możliwość podniesienia sprawności JST poprzez odpowiednie zastosowanie mechanizmów planowania do realizacji strategii JST,
- identyfikacja dysfunkcji w procesie planowania wieloletniego JST i wykorzystanie stress- testów (analizy wrażliwości) do oceny ryzyka planów i prognoz JST,
- zaproponowanie pomiaru ryzyka finansowego w JST w zakresie potencjalnej zmiany stóp procentowych,
- zbadanie poziomu szczegółowości sprawozdań finansowych JST w stosunku do standardu międzynarodowego IPSAS oraz wykreowanie modelu sprawozdania finansowego JST,
- identyfikacja dysfunkcji obecnie obowiązującego systemu sprawozdawczości finansowej w JST,
- opracowanie koncepcji wieloletniego limitu zobowiązań finansowych JST przez wprowadzenie wskaźników w zakresie obsługi zadłużenia pozabudżetowego wynikających ze skonsolidowanego bilansu JST przyczyniającej się do zwiększenia przejrzystości sektora publicznego.

Przedstawiony przez Habilitanta wkład do nauki finansów ma niewątpliwie bardzo aplikacyjny charakter. Jest to zapewne wynikiem sprawowanej od wielu lat funkcji zawodowej M. Czekała, monitorowania przez niego wprowadzanych zmian pod kątem możliwości ich najbardziej efektywnego wdrożenia. Takie wnioski można wyciągnąć obserwując jego drogę zawodową, w której zawsze znajdowało się miejsce na poszerzanie wiedzy, głównie w zakresie finansów samorządowych, oraz aktywne uczestniczenie w konferencjach, seminariach i sympozjach naukowych.

Reasumując, w mojej ocenie dorobek w ramach osiągnięcia naukowego spełnia kryteria stawiane dorobkowi habilitacyjnemu i z zasługuje na ocenę pozytywną.

IV

Dorobek naukowy, poza 8 pozycjami wchodzącymi w skład osiągnięcia naukowego, składa się z 10 artykułów opublikowanych głównie w Finansach Komunalnych (7 pozycji) w latach 2000- 2019, w tym 4 współautorskie, 1 wydrukowanej recenzji książki, udziału w 2 monografiach napisanych pod kierunkiem naukowym B. Filipiak oraz E. Denek i B. Filipiak. Wszystkie publikacje zostały napisane w j. polskim i dotyczą zagadnień zarządzania finansami w JST poprzez zastosowanie wybranych instrumentów, jak wieloletni plan



inwestycyjny, sprawozdawczości finansowej, innowacyjnych rozwiązań zarządczych. W dorobku znajduje się również recenzja książki A. Bartosińskiego na temat centralizacji rozliczeń VAT w samorządach opublikowana w Finansach Komunalnych w 2017 r.

Habilitant był także recenzentem (wydawniczym?) książki M. Bitnera, K. Cichockiego i J. Sieraka *Standardy zarządzania długiem na szczeblu lokalnym i regionalnym oraz ich wpływ na finansowanie infrastruktury* wydanej w 2013 r. przez Instytut Badań Systemowych PAN. Wykonał w latach 2017- 2018 recenzje wydawnicze 4 artykułów dla kwartalnika *Studia i Materiały* wydawanego przez Wydział Zarządzania UW.

Nie ulega wątpliwości, że dorobek naukowy M. Czekała nie jest imponujący, co zostało potwierdzone międzynarodowym indeksem aktywności naukowej. Autor w autoreferacie podał, że zgodnie z Google Scholar indeks Hirscha wynosi 3 przy liczbie cytowań 20, natomiast według Publish or Perish indeks Hirscha na dzień 12 listopada 2019 r. wynosi 1 przy liczbie cytowań 3.

Podkreślenia jednak wymaga, już doceniana wcześniej, konsekwencja badawcza i rozwijanie w swoim dorobku tematyki związanej z problemami efektywności w JST, w tym zarządzania długiem oraz planowania, a co dalej idzie znaczenia sprawozdawczości w gospodarce finansowej JST. Doceniam także wybór miejsca publikacji opracowań; są to albo periodyki ściśle związane z finansowaniem JST i problemami z tymi związanymi albo monografie naukowo kierowane przez uznane autorytety w nauce finansów samorządowych. Duży niedosyt będzie brak publikacji w j. obcym i/lub opublikowanych w periodykach zagranicznych.

Habilitant brał udział w zakończonym już projekcie MNiSW prowadzonym w latach 2006-2009 pod kierunkiem B. Filipiak *Metodyka kompleksowej oceny gospodarki i kondycji finansowej JST jako narzędzie wspierające procesy podejmowania decyzji w zakresie efektywnego gospodarowania zasobami publicznymi* pełniąc rolę wykonawcy w zakresie przygotowania kwestionariusza ankiety, opracowania zebranych danych, dyskusji merytorycznych w metodyką oceny sytuacji finansowej JST oraz przygotowania części raportu końcowego. Projekt został zakończony wydaniem książki.

Do osiągnięć M. Czekała niewątpliwie należy aktywne uczestnictwo w konferencjach. W latach 2008- 2019 był prelegentem i panelistą w 20 konferencjach naukowych zorganizowanych w kraju. Wszystkie wystąpienia Habilitanta były związane z gospodarką finansową samorządu terytorialnego, konsekwentnie koncentrującą się na problemach oceny sytuacji finansowej JST, problemów zarządzania długiem i ryzykiem, planowania i prognozowania, WPF, zastosowania zintegrowanego systemu raportowania w JST. Gdyby

Habilitant postarał się o opublikowanie przynajmniej części swoich konferencyjnych wystąpień, jego dorobek publikacyjny byłby bardziej zasobny. Brał również udział, zabierając głos w dyskusji, w 4 konferencjach zagranicznych pod ogólnym tytułem *The European & Regional Government Finance Conference* zorganizowanych w Rzymie, Barcelonie, Madrycie i Stambule.

M. Czekaj był także organizatorem Międzynarodowej Konferencji Finansów Lokalnych *Kryzys na rynkach finansowych a innowacje w finansowaniu metropolii*, która odbyła się 6 listopada 2009 r. w Warszawie z udziałem samorządowców ze Szwecji, Łotwy, Litwy, Austrii, Polski, banków multilateralnych, agencji ratingowych oraz licznych naukowców specjalizujących się w finansach samorządowych z uczelni krajowych.

Obecnie M. Czekaj pełni rolę promotora pomocniczego w przewodzie doktorskim J. Sobolewskiej otwartym na Wydziale Zarządzania UW w problematyce *Analiza porównawcza problemów zarządzania finansami na poziomie mikro i makro w różnych krajach/ kulturach*.

Resumując, pozostały dorobek Habilitanta budzi niedosyt na pewno pod względem ilościowym. Jednakże biorąc pod uwagę poziom merytoryczny artykułów i innych form publicystyki naukowej oraz jego czynną aktywność konferencyjną skłaniam się do pozytywnego ustosunkowania się do tej formy działalności M. Czekaja.

V

Podstawowym miejscem pracy Habilitanta jest Urząd Miasta Stołecznego Warszawa, niemniej prowadził także zajęcia dydaktyczne w Wyższej Szkole Bankowej Poznaniu, na Wydziale Zarządzania i Ekonomiki Usług US oraz w Szkole Głównej Handlowej.

Od lutego 2019 r. Habilitant jest zatrudniony także w SGH, jednak w dokumentacji nie ma informacji na temat obciążenia dydaktycznego.

W latach 2011- 2017 M. Czekaj prowadził wykłady w zakresie uwarunkowań systemu finansów lokalnych w Polsce dla obcokrajowców z Armenii, Gruzji, Ukrainy i Mongolii, natomiast w 2014 r. w ramach Banku Światowego wygłosił dla Shanghai Municipal Finance Bureau wykład o metodach planowania wydatków budżetowych, zasadach zarządzania długiem i postaw sprawozdawczości budżetowej w sektorze finansów publicznych w Polsce.

Od 2009 r. M Czekaj organizuje wykłady, których celem jest upowszechnienie wiedzy w zakresie finansów publicznych i jej transfer do praktyki JST, dla pracowników pionu finansowego miasta Warszawy prowadzone przez naukowców z różnych uczelni krajowych.



Habilitant do 2019 r. nie miał stałych kontaktów z dydaktyką. Toteż należy docenić jego aktywną postawę i dotychczasowe zaangażowanie w prowadzeniu zajęć na zaproszenie innych uczelni i instytucji. Moim zdaniem, jest to kolejny przejaw zainteresowań pracą naukową i akademicką.

VI

Po zapoznaniu się z dokonaniem dr. Mirosława Czekaja w różnych obszarach jego działalności stwierdzam, że:

- dorobek publikacyjny Habilitanta od lat jest konsekwentnie ukierunkowany na badanie problemów gospodarki finansowej prowadzonej przez jednostki samorządu terytorialnego. Mimo określonych niedostatków dorobku naukowego, konsekwencją badawczą oraz zauważalny z biegiem lat rozwój naukowy Autora, uwidoczony w kolejnych publikacjach, oceniam pozytywnie.
- cykl artykułów zaproponowanych przez Habilitanta jako osiągnięcie naukowe spełnia kryteria stawiane przy ocenie dorobku habilitacyjnego. Szczególnie warta podniesienia, jest duża staranność w poszukiwaniu sposobu aplikacji w praktyce JST rozwiązań teoretycznych, ewentualnie zmian legislacyjnych.
- walorem dorobku naukowego i konferencyjnego M. Czekaja jest konsekwencja tematyczna i koncentracja na problemach zadłużenia JST, ryzyka działalności finansowej i sposobów jego ograniczania, problemów ewidencji i sprawozdawczości w JST,
- pozytywnie oceniam aktywność Habilitanta na polu dydaktyczno-organizatorskim, w szczególności działalność ekspercką na rzecz popularyzacji nauki, a także jego aktywną postawę w przekazywaniu profesjonalnej wiedzy na licznych konferencjach naukowych oraz dbałość o utrzymywanie kontaktów ze środowiskiem naukowym.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzam, że zostały spełnione warunki określone Ustawą z dnia 14 marca 2004 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz Ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce i wnoszę o **dopuszczenie dr. Mirosława Czekaja do dalszych etapów procedury habilitacyjnej.**



Szczecin 14 listopada 2019 r.