

*KAZIMIERA WINIARSKA*

**Uniwersytet Szczeciński**

**SAMOOCENA JAKO FORMA OCENY FUNKCJONOWANIA  
KONTROLI ZARZĄDCZEJ W JEDNOSTKACH SEKTORA  
FINANSÓW PUBLICZNYCH**

**Wprowadzenie**

Ustawa o finansach publicznych wprowadziła w 2011 r. obowiązek stosowania kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Za funkcjonowanie tej kontroli odpowiadają osoby określone ustawowo. Powinny one na piśmie sformułować cele tej kontroli na następny rok, a po jego zakończeniu sporządzić pisemne sprawozdanie z wykonania planu działalności<sup>1</sup>.

Osoby odpowiedzialne za funkcjonowanie kontroli zarządczej potrzebują wsparcia ze strony kierownictwa i pracowników jednostki oraz ich współuczestnictwa w wykonaniu planu działalności. Dla sprawdzenia stopnia osiągnięcia celów wyznaczonych na następny rok zaleca się stosowanie samokontroli w formie ankiety skierowanej do kierownictwa i pracowników jednostek.

Celem opracowania jest interpretacja kontroli zarządczej na tle innych elementów nadzoru, wyjaśnienie idei samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej i podanie wytycznych w sprawie przygotowania ankiety w tym zakresie.

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania, DzU 2010, nr 187, poz. 1254.

## 1. Definicja kontroli zarządczej

Zgodnie z art. 68 Ustawy o finansach publicznych<sup>2</sup> kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia osiągnięcia celów i wykonania zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Oprócz kontroli zarządczej Ustawa o finansach publicznych definiuje również inne pojęcia dotyczące nadzoru finansów publicznych, tj. audyt wewnętrzny (art. 272) i komitet audytu (art. 288).

W związku z tym w literaturze można spotkać pogląd, że powstała swego rodzaju hierarchiczna struktura kontroli<sup>3</sup>:

- komitet audytu monitorujący efektywność kontroli zarządczej i skuteczność audytu wewnętrznego;
- komórka audytu wewnętrznego, dokonująca systematycznej oceny kontroli zarządczej;
- kontrola zarządcza, polegająca, między innymi, na ocenie i zapewnieniu zgodności działalności z prawem i procedurami wewnętrznymi.

Kontrolę zarządczą należy łączyć z procesem zarządzania i procesem kontroli przestrzegania dyscypliny finansów publicznych. Zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego, w urzędzie gminy (miasta) (wójta, burmistrza, prezydenta miasta), w starostwie powiatowym – starosty, w urzędzie marszałkowskim – marszałka województwa, a także ministra w kierowanych przez niego działach administracji rządowej, nazywanego w ustawie „ministrem kierującym działem”.

Ustawa o finansach publicznych czyni ministra finansów odpowiedzialnym za realizację zadań w zakresie koordynacji kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Do najważniejszych z nich należą: upowszechnienie standardów, wydawanie wytycznych, współpraca z krajowymi i zagranicznymi organizacjami oraz komitetami audytu wewnętrznego.

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

<sup>3</sup> E. Chojna-Duch, *Próba systematyzacji pojęć i zadań z dziedziny kontroli i audytu wewnętrznego na podstawie ustawy o finansach publicznych*, „Kontrola Państwowa” 2010, nr 1 (330), s. 58.

Globalizacja sfery gospodarki oraz zarządzania w sferze publicznej i regulujących ją stosunków prawnych spowodowała zacieranie się tradycyjnego podziału występującego w polskim prawie i praktyce organów, instytucji kontroli i kierowania (zarządzania)<sup>4</sup>. Jest to częściowo spowodowane przyjmowaniem w Polsce porządku prawnego systemu anglosaskiego.

Biorąc pod uwagę Ustawę z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (DzU 2005, nr 14, poz. 114 z późn. zm.), wójt (odpowiednio: burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa) będzie musiał wykazać, że realizuje kontrolę zarządczą. Ocena prowadzonej kontroli zarządczej będzie też dokonywana przez dotychczasowe organy kontroli – komisje rewizyjne, regionalne izby obrachunkowe i Najwyższą Izbę Kontroli.

Skuteczność kontroli zarządczej zależy od sposobu, w jaki kierownictwo i sami pracownicy wykonują zadania związane z osiągnięciem wyznaczonych celów organizacji. Kontrola zarządcza ma gwarantować efektywne gospodarowanie środkami publicznymi przy wypełnianiu zaplanowanych zadań.

Organizacja kontroli zarządczej powinna uwzględniać<sup>5</sup>:

- specyfikę jednostek sektora finansów publicznych,
- wielkość środków publicznych przydzielonych jednostce,
- projekty finansowane lub współfinansowane ze środków europejskich,
- strukturę organizacyjną jednostki,
- liczbę zatrudnionych pracowników.

## 2. Istota samooceny w zakresie kontroli zarządczej

Uwzględniając dużą odpowiedzialność kierownika jednostki sektora finansów publicznych za funkcjonowanie kontroli zarządczej, Minister Finansów wydał Komunikat w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej<sup>6</sup>. Proponuje wykorzystanie do tego celu ankiet (kwestionariuszy

---

<sup>4</sup> Ibidem, s. 62.

<sup>5</sup> P. Sołtyk, *Kontrola zarządcza w nowej ustawie o finansach publicznych*, „Wspólnota” 2010, nr 9, s. 50.

<sup>6</sup> Komunikat nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych, Dz. Urz. Min. Fin. nr 2, poz. 11.

szy). Samoocena powinna być procesem, w którym uczestniczą pracownicy i kierownictwo jednostki. Może ona mieć szczególne znaczenie w jednostkach, w których nie funkcjonuje audyt wewnętrzny lub jego zasoby nie są wystarczające.

Samoocena kontroli zarządczej może być dokonywana przez udzielenie odpowiedzi na pytania sformułowane w ankietach opracowanych przez dział kontroli zarządczej lub audytu wewnętrznego. Ankietyzacja jest wskazana w stosunkowo dużych jednostkach lub gdy pracownicy są zatrudnieni w różnych lokalizacjach, albo nie są chętni do otwartej dyskusji w formie warsztatów samooceny. Ankietyzacja pozwala minimalizować czas i koszty gromadzenia informacji o funkcjonowaniu kontroli zarządczej. Samoocena jest bardzo efektywnym narzędziem monitoringu kontroli zarządczej. Poprzez udział w procesie samooceny pracownicy jednostki są bezpośrednio zaangażowani w ocenę ryzyka i mechanizmów kontroli, co może przyczynić się do stałego doskonalenia systemu kontroli zarządczej, w tym zarządzania ryzykiem. Uczestnictwo w samoocenie poprawia komunikację pomiędzy kierownictwem a pracownikami i wzmacnia świadomość odpowiedzialności za funkcjonowanie kontroli zarządczej.

Ankiety dotyczące samooceny wyrażają subiektywne opinie respondentów, z czym łączy się duże ryzyko uzyskania niewiarygodnych wyników. Najistotniejsze czynniki, które mogą zwiększyć to ryzyko, są następujące:

- brak widocznego mocnego wsparcia ze strony kierownictwa jednostki;
- wybór osoby koordynującej samoocenę, która nie posiada odpowiedniej wiedzy i umiejętności;
- nadmierne ograniczenie zakresu samooceny;
- niezrozumienie przez pracowników jednostki celu samooceny;
- niedoszacowanie zasobów (czas, ludzie) koniecznych do sprawnego przeprowadzenia i udokumentowania samooceny;
- kultura organizacyjna w jednostce, w tym styl zarządzania, skłaniające pracowników do udzielania oczekiwanych, zamiast szczerych odpowiedzi.

### **3. Przygotowanie ankiet samooceny kontroli zarządczej**

Kierownik jednostki powinien wyznaczyć osobę lub zespół odpowiedzialny za koordynację samooceny, na którą składa się:

- przygotowanie ankiety,
- przeprowadzanie ankietyzacji,
- opracowanie wyników ankietyzacji.

Samooceńę powinien nadzorować koordynator do spraw kontroli zarządczej lub zarządzania ryzykiem. Jeżeli w jednostce takiej osoby nie wyznaczono, zadania te może wykonywać przejściowo audytor wewnętrzny.

Widoczne wsparcie kontroli zarządczej ze strony kierownika jednostki i kadry zarządzającej oraz poinformowanie pracowników o konieczności przeprowadzenia samooceny i wskazanie osoby koordynującej ten proces zapewnią szczere opinie pracowników o ocenianych obszarach działalności jednostki. Samooceńa może objąć swoim zakresem całą jednostkę, wybrane obszary jej działalności lub wybrane zagadnienia kontroli zarządczej, np. zabezpieczenie systemów informatycznych, efektywność komunikacji wewnętrznej. Samooceńa powinna objąć obszary działalności, które służą realizacji kluczowych celów i zadań.

Po ustaleniu zakresu samooceny należy wyznaczyć grupę pracowników, do której zostaną skierowane ankiety. Mogą one być skierowane tylko do kierownictwa (wyższego i średniego szczebla) lub do pracowników wszystkich szczebli w jednostce. Dokonywanie oceny wyłącznie na podstawie opinii osób na kierowniczych stanowiskach zwiększa ryzyko otrzymania niewiarygodnych wyników, z uwagi na fakt, że oceniają one efekty własnej pracy.

Ankiety mogą mieć charakter otwarty lub zamknięty. Mogą zawierać pytania jednakowe dla wszystkich respondentów lub być zróżnicowane dla poszczególnych grup respondentów, np. kierowników komórek organizacyjnych i pozostałych pracowników. Pytania można dostosować do specjalizacji ankietowanych, np. pracownicy zajmujący się sprawami finansowymi będą udzielać odpowiedzi dotyczących mechanizmów kontroli operacji finansowych. Pytania ankietowe powinny być formułowane w jasny i zrozumiały sposób, unikając fachowego słownictwa z zakresu kontroli zarządczej, np. komunikacja pionowa i pozioma, środowisko kontroli.

Przed przeprowadzeniem samooceny wskazane jest przeszkolenie osób, które będą uczestniczyć w tym procesie lub przygotowanie instrukcji wyjaśnia-

jącej sposób wypełniania ankiety. Przeprowadzenie samooceny wymaga czasu na przygotowanie, dystrybucję, wypełnienie i zebranie ankiet oraz analizę i udokumentowanie wyników. Jeżeli w niektórych obszarach działalności jednostki zidentyfikowane zostały poważne problemy, może zaistnieć potrzeba opracowania dodatkowych, bardziej szczegółowych ankiet, aby poznać ich przyczyny.

Wyniki samooceny będą wykorzystane przez kierownika jednostki do oceny przed sporządzeniem oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Powinny więc być złożone z odpowiednim wyprzedzeniem. Analizując wyniki ankiet, należy uzgodnić z kierownikiem jednostki próg, którego przekroczenie będzie wskazywało na słabość kontroli zarządczej w danym obszarze, np. przynajmniej 50% negatywnych odpowiedzi na konkretne pytania. Po dokonaniu analizy ankiet należy wskazać słabości kontroli zarządczej oraz działania naprawcze.

#### **4. Przykładowe ankiety samooceny dla kierowników komórek organizacyjnych i pracowników jednostki**

W komunikacie Ministra Finansów w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej zaproponowano ankiety obejmujące ocenę kontroli zarządczej w całej jednostce dla dwóch grup respondentów:

- kierowników komórek organizacyjnych (departamentów, biur lub komórek równorzędnych),
- pracowników jednostki.

Pytania zawarte w ankietach mogą stanowić materiał źródłowy do opracowania własnych ankiet lub też mogą być modyfikowane, uwzględniając zakres przedmiotowy samooceny, planowanych uczestników i specyfikę jednostki (charakter działalności, poziom świadomości pracowników w zakresie kontroli zarządczej, kulturę organizacyjną itp.).

Pytania zaproponowane w komunikacie Ministra Finansów, w zastosowaniu dla kierowników i pracowników, przedstawia tabela 1.

Tabela 1

Ankieta do samooceny kontroli zarządczej

Lp.	Pytania dla kierowników 2	Pytania dla pracowników 3
1	Czy pracownicy są informowani o zasadach etycznego postępowania?	Czy Pani/Pan wie, jakie zachowania pracowników uznawane są w jednostce za nieetyczne?
2	Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w jednostce?	Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować w przypadku, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w jednostce?
3	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?	Czy Pani/Pana zdaniem osoby na stanowiskach kierowniczych przestrzegają i promują własną postawą i decyzjami etyczne postępowanie?
4	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostały pisemnie ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia, konieczne do wykonywania zadań na poszczególnych stanowiskach pracy (np. zakresy obowiązków, opisy stanowisk pracy)?	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?
5	Czy dokonuje Pani/Pan okresowej oceny pracy pracowników z Pani/Pana komórki organizacyjnej?	Czy szkolenia, w których Pan/Pani uczestniczył/a były przydatne na zajmowanym stanowisku?
6	Czy pracownicy zostali zapoznani z kryteriami, za pomocą których dokonuje Pani/Pan oceny wykonywania przez nich zadań? – <i>należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 5 brzmi TAK</i>	Czy jest Pan/Pani informowany/a przez bezpośredniego przełożonego o wynikach okresowej oceny Pani/Pana pracy?
7	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej mają zapewniony w wystarczającym stopniu dostęp do szkoleń niezbędnych na zajmowanych przez nich stanowiskach pracy?	Czy istnieje dokument, w którym zostały ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na Pani/Pana stanowisku pracy (np. zakres obowiązków, opis stanowiska pracy)?
8	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej posiadają wiedzę i umiejętności konieczne do skutecznego realizowania przez nich zadań?	Czy posiada Pani/Pan aktualny zakres obowiązków określony na piśmie lub inny dokument o takim charakterze?

1	2	3
9	Czy istniejące w jednostce procedury zatrudniania prowadzą do zatrudnienia osób, które posiadają požądane na danym stanowisku pracy wiedzę i umiejętności?	Czy są Pani/Panu znane kryteria, za pomocą których oceniane jest wykonywanie Pani/Pana zadań?
10	Czy struktura organizacyjna Pani/Pana komórki organizacyjnej jest dostosowana do aktualnych jej celów i zadań?	Czy bezpośredni przełożeni w wystarczającym stopniu monitorują na bieżąco stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?
11	Czy struktura organizacyjna Pani/Pana komórki organizacyjnej jest okresowo analizowana i w miarę potrzeb aktualizowana?	Czy zna Pani/Pan najważniejsze cele istnienia jednostki?
12	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zatrudniona jest odpowiednia liczba pracowników, w tym osób zarządzających, w odniesieniu do celów i zadań komórki?	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostały określone cele do osiągnięcia lub zadania do realizacji w bieżącym roku w innej formie niż regulamin organizacyjny (np. jako plan pracy, plan działalności itp.)?
13	Czy przekazanie zadań i obowiązków pracownikom w Pani/Pana komórce organizacyjnej następuje zawsze w drodze pisemnej?	Czy cele i zadania Pani/Pana komórki organizacyjnej na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić czy cele i zadania zostały zrealizowane? – <i>należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 12 brzmi TAK</i>
14	Czy uprawnienia do podejmowania decyzji, zwłaszcza tych o bieżącym charakterze, są delegowane na niższe szczeble Pani/Pana komórki organizacyjnej?	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeskodzić w realizacji zadań i celów komórki organizacyjnej (np. poprzez sporządzenie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)?
15	Czy został określony ogólny cel istnienia jednostki, np. w postaci misji (poza statutem lub ustawą powołującą jednostkę)?	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk wskazuje się zagrożenia/ryzyka istotne, które w znaczący sposób mogą przeskodzić w realizacji zadań i celów komórki organizacyjnej?
16	Czy w [jednostce] zostały określone cele do osiągnięcia lub zadania do realizacji w bieżącym roku w innej formie niż regulamin organizacyjny czy statut (np. jako plan pracy, plan działalności itp.)?	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej podejmuje się wystarczające działania, mające na celu ograniczenie zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk, w szczególności tych istotnych?



1	2	3
17	Czy cele i zadania jednostki na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić, czy cele i zadania zostały zrealizowane? – <i>nie należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 16 brzmi TAK</i>	Czy posiada Pani/Pan bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w jednostce (np. poprzez intranet)?
18	Czy Pani/Pan wyznacza cele do osiągnięcia i zadania do zrealizowania przez pracowników Pani/Pana komórki organizacyjnej w bieżącym roku?	Czy istniejące procedury w wystarczającym stopniu opisują zadania realizowane przez Panią/Pana?
19	Czy na bieżąco monitoruje Pani/Pan stan zaawansowania realizacji powierzonych pracownikom zadań?	Czy obowiązujące Panią/Pana procedury/instrukcje są aktualne, tzn. zgodne z obowiązującymi przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi (np. regulaminem organizacyjnym, innymi procedurami)?
20	Czy przygotowuje Pani/Pan okresowe informacje na temat stopnia realizacji powierzonych do wykonania zadań?	Czy nadzór ze strony przełożonych zapewnia skuteczną realizację zadań?
21	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji zadań i celów komórki organizacyjnej (np. poprzez sporządzenie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)? <i>(jeśli TAK – proszę przejść do następnych pytań, jeśli NIE – proszę przejść do pytania nr 25)</i>	Czy wie Pani/Pan, jak postępować w sytuacji nadzwyczajnej, np. pożaru, powodzi, poważnej awarii?
22	Czy w przypadku każdego ryzyka został określony poziom ryzyka, jaki można zaakceptować?	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej są ustalone zasady zastępstw na Pani/Pana stanowisku pracy?
23	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk wskazuje się zagrożenia/ryzyka istotne, które w znaczący sposób mogą przeszkodzić w realizacji zadań i celów Pani/Pana komórki organizacyjnej?	Czy dokumenty/materiały/zasoby informatyczne, z których korzysta Pani/Pan w swojej pracy, są Pani/Pana zdaniem odpowiednio chronione przed utratą lub zniszczeniem?
24	Czy w stosunku do każdego istotnego ryzyka został określony sposób radzenia sobie z tym ryzykiem (tzw. reakcja na ryzyko)?	Czy ma Pani/Pan dostęp do wszystkich informacji i danych niezbędnych do realizacji powierzonych Pani/Panu zadań?

1	2	3
25	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej mają bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w jednostce (np. poprzez intranet)?	Czy postawa osób na stanowiskach kierowniczych w Pani/Pana komórce organizacyjnej zachęca pracowników do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji zadań komórki organizacyjnej?
26	Czy w jednostce zostały zapewnione mechanizmy (procedury) służące utrzymaniu ciągłości działalności na wypadek awarii (np. pożaru, powodzi, poważnej awarii)? <i>(jeśli TAK – proszę przejść do następnego pytania, jeśli NIE – proszę przejść do pytania nr 28)</i>	Czy w przypadku wystąpienia trudności w realizacji zadań zwraca się Pani/Pan w pierwszej kolejności do bezpośredniego przełożonego z prośbą o pomoc?
27	Czy pracownicy Pani/Pana komórki organizacyjnej zostali zapoznani z mechanizmami (procedurami) służącymi utrzymaniu działalności na wypadek awarii?	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji we-wnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?
28	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej są ustalone zasady zastępstw zapewniających sprawną pracę komórki w przypadku nieobecności poszczególnych pracowników?	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w jednostce?
29	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji we-wnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?	Czy zna Pani/Pan zasady kontaktów pracowników jednostki z podmiotami zewnętrznymi (np. wnioskodawcami, dostawcami, oferentami) oraz swoje uprawnienia i obowiązki w tym zakresie?
30	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w jednostce?	Czy Pani/Pana komórka organizacyjna utrzymuje efektywne kontakty z podmiotami zewnętrznymi, które mają wpływ na realizację jej zadań (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami)?
31	Czy w jednostce funkcjonuje efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami) mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań Pani/Pana komórki organizacyjnej?	Czy przełożeni na co dzień zwracają wystarczającą uwagę na przestrzeganie przez pracowników obowiązujących w jednostce zasad, procedur, instrukcji itp.?

1	2	3
32	Czy Pani/Pana komórka organizacyjna utrzymuje efektywne kontakty z podmiotami zewnętrznymi, które mają wpływ na realizację jej zadań (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami)?	
33	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostali poinformowani o zasadach obowiązujących w jednostce w kontaktach z podmiotami zewnętrznymi (np. wnioskodawcami, dostawcami, oferentami)?	
34	Czy zachęca Pani/Pan pracowników do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji powierzonych im zadań?	
35	Czy praca audytu wewnętrznego przyczynia się, Pani/Pana zdaniem, do lepszego funkcjonowania jednostki?	

Źródło: Komunikat nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych, Dz. Urz. Min. Fin. nr 2, poz. 11.

W ankietach dla kierowników komórek organizacyjnych akcentuje się zasady etycznego postępowania, kryteria oceny pracowników, wiedzę i umiejętności pracowników, procedury zatrudniania, strukturę organizacyjną, cele i zadania komórki organizacyjnej, mierniki realizacji zadań i celów komórki organizacyjnej, sposób identyfikacji ryzyka, dostęp do instrukcji na wypadek awarii, system wymiany informacji z podmiotami wewnętrznymi i zewnętrznymi, sposoby sygnalizowania problemów i zagrożeń.

W ankiecie dla pracowników pytania dotyczą m.in.: świadomości działań nieetycznych, udziału w szkoleniach, informowania o wynikach okresowej oceny ich pracy, wymaganych od nich umiejętności i doświadczenia, zakresu obowiązków, kryteriów oceny wykonania zadań, znajomości celów istnienia jednostki oraz zadań do realizacji w bieżącym roku, sposobu dokumentowania zagrożeń, ryzyka i identyfikacji ryzyka istotnego istnienia procedur opisujących zadania do zrealizowania i zachowania w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej (np. pożaru, poważnej awarii), zabezpieczenia zasobów informacyjnych i informatycznych kontaktu z przełożonymi, gdy zaistnieją trudności w realizacji zadań, form kontaktu z podmiotami zewnętrznymi (np. dostawcami, klientami, urzędami).

## **Podsumowanie**

Wprowadzenie obowiązku kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych przez wyznaczone ustawowo osoby jest delegowaniem uprawnień do kontroli wykorzystania środków publicznych na bezpośrednich wykonawców usług publicznych oraz zaangażowanie kierownictwa i pracowników w realizacji zadań wyznaczonych do wykonania.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów dokonała analizy funkcjonowania elementów kontroli zarządczej w wybranych jednostkach. Na podstawie zebranych danych oceniono, że środowisko wewnętrzne, mechanizmy kontroli oraz informacja i komunikacja funkcjonują prawidłowo. Natomiast szacowanie ryzyka oraz monitoring wymagają usprawnień, co powoduje brak połączenia procesów z celami w długiej perspektywie czasowej (misja i strategia). Rekomen-

dacie wskazują m.in. opracowanie działania w zakresie samooceny i sposobów jej dokonywania<sup>7</sup>.

Wobec braku doświadczenia w funkcjonowaniu kontroli zarządczej w Polsce, Minister Finansów zaprezentował w formie rozporządzenia propozycje pytań do ankiety o stanie kontroli zarządczej w celu ułatwienia sporządzania sprawozdania z wykonania planu działania, do którego jest zobowiązane kierownictwo jednostki i ministrowie kierujący działem.

Do sporządzenia na koniec roku oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w jednostce kierownik jednostki może wykorzystać inne metody sprawdzenia stopnia osiągnięcia wyznaczonych na ten rok celów. Mogą to być pisemne sprawozdania sporządzane przez kierowników niższych szczebli zarządzania, według wcześniej narzuconych wzorów, pozwalających agregować dane.

Proces samooceny jest narzędziem ciągłego doskonalenia i podstawą budowania mierników oceny. Wskaźniki do sporządzenia oświadczenia o stanie kontroli wewnętrznej powinny zachęcić ministrów i kierowników jednostek do zainicjowania procesu regularnej oceny stanu kontroli zarządczej i prowadzenia jej w sposób mniej intuicyjny.

## Literatura

- Analiza – Ocena sposobu wykonania kontroli zarządczej, Kancelaria Rady Ministrów, DKN – 520-1(20) 11 z 10 sierpnia 2011 r.
- Chojna-Duch E., *Próba systematyzacji pojęć i zadań z dziedziny kontroli i audytu wewnętrznego na podstawie ustawy o finansach publicznych*, „Kontrola Państwowa” 2010, nr 1 (330).
- Komunikat nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych, Dz. Urz. Min. Fin. nr 2, poz. 11.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania, DzU 2010, nr 187, poz. 1254.
- Sołtyk P., *Kontrola zarządcza w nowej ustawie o finansach publicznych*, „Wspólnota” 2010, nr 9.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

---

<sup>7</sup> Analiza – Ocena sposobu wykonania kontroli zarządczej, Kancelaria Rady Ministrów, DKN – 520-1(20) 11 z 10 sierpnia 2011 r.

### **Streszczenie**

Dla ułatwienia przeprowadzania samooceny kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych, Minister Finansów opublikował w formie komunikatu propozycję pytań ankietowych, oddzielnie dla kierowników i dla pracowników. Pytania dla grup respondentów różnią się zakresem i szczegółowością.

Zaproponowane pytania ankietowe są dużym ułatwieniem w praktyce, a ponadto wyznaczają zakres oceny realizacji kontroli zarządczej.

**Słowa kluczowe:** finanse publiczne, kontrola zarządcza, samoocena kontroli zarządczej

### **THE SELF-ASSESSMENT AS THE FORM OF AN ASSESSMENT OF FUNCTIONING THE MANAGEMENT CONTROL IN ENTITIES OF THE PUBLIC SECTOR**

#### **Summary**

For the convenience of conducting the self-assessment of management control in entities of the public sector, the Minister of Finance has published, in the form of a statement, the list of proposed questionnaire questions, separately for managers and other employees. The questions for the groups of respondents possess a different scope and minuteness.

The proposal of the questionnaire questions is huge convenience in practice as well as sets the scope of the assessment of the management control realization.

**Keywords:** public finance, management control, self-assessment of management control

*Translated by Magdalena Janowicz*