

Wyjaśnienie do artykułu „Organy samorządowe oczekują oddzielnej ustawy o kontroli zarządczej” (Dziennik Gazeta Prawna z dnia 5 czerwca 2012 r.)

W Dzienniku Gazecie Prawnej z dnia 5 czerwca 2012 r. ukazał się artykuł autorstwa p. Łukasza Zalewskiego pt. „*Organy samorządowe oczekują oddzielnej ustawy o kontroli zarządczej*”. Doceniając zainteresowanie tematyką kontroli zarządczej Departament Audytu Sektora Finansów Publicznych Ministerstwa Finansów pragnie zwrócić uwagę na nieścisłości, które wkradły się do tekstu tej publikacji.

Główne tezy artykułu odnoszą się do *Analizy wyników badania ankietowego przeprowadzonego w jednostkach samorządu terytorialnego z zakresu wybranych zagadnień kontroli zarządczej* (dalej *Analiza*) opublikowanej na stronie internetowej Ministerstwa Finansów.

Mija się z prawdą stwierdzenie autora, że „30 proc. jednostek wskazało na problemy związane z przepisami o kontroli zarządczej. Prawie 20 proc. uważa, że przepisy dotyczące nie są przystosowane do specyfiki ich działalności.”.

Analiza została sporządzona na podstawie 2 561 odpowiedzi udzielonych przez ankietowane jednostki samorządu terytorialnego. Należy w pierwszej kolejności podkreślić, że spośród tej grupy jedynie 492 jednostki wskazały na różnego rodzaju ograniczenia i problemy, z jakim mają do czynienia wykonując obowiązki z zakresu kontroli zarządczej.

Konkretnie na problemy ze stosowaniem przepisów przez małe jednostki wskazało nie, jak podano w artykule, prawie 20 proc., badanych jednostek, lecz prawie 20 proc. z grupy 492 wymienionych wyżej jednostek, tj. 95 jednostek z ogólnej liczby 2 561 wszystkich ankietowanych.

Podobna nieścisłość dotyczy stwierdzenia, że „prawie połowa spośród 2 561 przebadanych jednostek przyznała, że w trakcie kontroli zewnętrznych nie był badany żaden z takich elementów kontroli zarządczej jak: cele i zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, środowisko wewnętrzne.”.

W cytowanej przez autora *Analizie*, rzeczywiście mowa jest o prawie połowie jednostek, które nie wskazały żadnego z wymienionych elementów kontroli zarządczej jako przedmiotu przeprowadzanej kontroli zewnętrznej. Liczba ta jednak odnosi się wyłącznie do tych jednostek, w których w ogóle taka kontrola miała miejsce, tj. do prawie połowy z 1804 jednostek (dokładnie dotyczyło to 830 jednostek).

Należy jednocześnie podkreślić, że elementami kontroli zarządczej określonymi w *Standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*¹ są nie tylko trzy wymienione przez z autora:

- cele i zarządzanie ryzykiem,
- mechanizmy kontroli,
- środowisko wewnętrzne

ale również:

- informacja i komunikacja,
- monitorowanie i ocena,

które autor artykułu pominął.

Niefortunne jest także stwierdzenie autora tekstu, z którego wynika, że „samo Ministerstwo Finansów przyznało, że brak choćby jednego z powyższych elementów kontroli zarządczej kontroli zewnętrznych jest niedopuszczalny i świadczy o tym, że samorządy nie do końca rozumieją cele kontroli zarządczej.”. We wniosku sformułowanym przez Ministerstwo Finansów w *Analizie* podkreślono, że kontrola zarządcza oznacza stałe dokonywanie oceny organizacji pod kątem zgodności do osiągania wyznaczonych celów i nie można sobie wyobrazić sytuacji, w której przeprowadzona w jednostce kontrola zewnętrzna nie obejmowała przynajmniej jednego z powyżej wymienionych elementów kontroli zarządczej. Zatem istotą problemu, jaki został tutaj stwierdzony, jest nie sam brak tych elementów, ale raczej brak świadomości jednostek, że kontrole wewnętrzne stanowią źródło ich oceny.

¹ 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).

Autor artykułu przytoczył także informację, że „zdecydowana większość jednostek (97,6 proc.) jednostek przyznała, że kontrola jest wsparciem dla wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, ale ponad 60 proc. nie wskazało żadnego z narzędzi wsparcia.”.

Informacja powyższa nie jest zgodna z prawdą, ponieważ przytoczone wyniki odnosiły się do wsparcia audytu wewnętrznego, udzielanego kierownictwu urzędu oraz kierownikom samorządowych jednostek organizacyjnych w rozumieniu i stosowaniu przepisów oraz standardów kontroli zarządczej, nie zaś do kontroli, o której pisze autor artykułu.

Należy również zauważyć, że uproszczeniem jest używanie określenia „zapewnienie przeprowadzenia kontroli zarządczej” w odniesieniu do obowiązków, jakie spoczywają na kierowniku jednostki.

Należy przede wszystkim podkreślić, że kontroli zarządczej nie można „przeprowadzić”, ponieważ nie jest to rodzaj kontroli (jak np. kontrola wewnętrzna) lecz sposób zarządzania jednostką, którego zasadniczą cechą jest realizowanie celów i zadań jednostki zgodnie z prawem, efektywnie terminowo i oszczędnie.