

Dariusz Kotarski*

ROLA KONTROLI ZARZĄDCZEJ W REALIZACJI ZADAŃ WSPIERAJĄCYCH SEKTOR MŚP

1. Wprowadzenie

Od kilkunastu lat kierownicy jednostek sektora finansów publicznych ponoszą prawną odpowiedzialność za zapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Samo pojęcie kontroli zarządczej, określone w ustawie o finansach publicznych, definiowane jest jako ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Szczególne znaczenie kontroli zarządczej upatruje się w realizacji zadań na rzecz sektora MŚP, który często wymaga wsparcia finansowego oraz dostępu do nowoczesnych technologii i innowacji, zwłaszcza w początkowej fazie rozwoju. Kontrola zarządcza zapewnia ocenę realizacji celów i zadań wspierających MŚP, z uwzględnieniem kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności, jednak zakres rodzaj i istotność tych zadań określa kierownik jednostki¹.

Celem artykułu jest przedstawienie funkcjonowania kontroli zarządczej na potrzeby realizacji celów i zadań wspierających sektor MŚP, ze szczególnym uwzględnieniem uregulowań prawnych, organizacyjnych i wykonawczych. W opracowaniu wykorzystano metodę analizy dokumentacji oświadczeń o stanie kontroli zarządczej oraz sprawozdań z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) za lata 2019-2021. PARP realizuje programy wspierające m.in. rozwój gospodarki, działalność innowacyjną i badawczą MŚP, które finansowane są ze środków funduszy strukturalnych, budżetu państwa oraz programów wieloletnich Komisji Europejskiej. Na potrzeby badania przyjęto tezę, że kontrola zarządcza w PARP zapewnia realizację celów i zadań na rzecz sektora MŚP, w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

* dr Dariusz Kotarski, Wydział Nauk Ekonomicznych, Politechnika Koszalińska, <https://orcid.org/0000-0002-3627-2919>

¹ R. Lewandowski, A. Kożuch, J. Sasak, *Kontrola zarządcza w placówkach ochrony zdrowia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 9.

2. Cele i zadania kontroli zarządczej w PARP

W rozumieniu zgodnym z ustawą o finansach publicznych celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- 2) skuteczności i efektywności działania,
- 3) wiarygodności sprawozdań,
- 4) ochrony zasobów,
- 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- 6) efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- 7) zarządzania ryzykiem².

W administracji rządowej i samorządowej zakłada się organizację kontroli zarządczej na dwóch poziomach jednocześnie. Podstawowym poziomem funkcjonowania kontroli zarządczej w całym sektorze finansów publicznych jest jednostka sektora finansów publicznych, czyli I poziom kontroli zarządczej. Za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce odpowiedzialny jest jej kierownik. Ponadto w ramach administracji rządowej i samorządowej powinna funkcjonować kontrola zarządcza odpowiednio na poziomie działu administracji rządowej, a także jednostki samorządu terytorialnego (II poziom kontroli zarządczej). Za funkcjonowanie kontroli zarządczej na tym poziomie odpowiada odpowiednio minister kierujący danym działem administracji rządowej oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta albo marszałek województwa w przypadku samorządu terytorialnego. Minister jest odpowiedzialny za zapewnienie adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej w ministerstwie oraz w dziale administracji rządowej. Wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta oraz marszałek województwa jest odpowiedzialny za zapewnienie adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej w urzędzie gminy lub urzędzie miasta, starostwie powiatowym lub urzędzie marszałkowskim, a także w jednostce samorządu terytorialnego³.

Mając na uwadze poziom złożoności procesów zarządzania, kontrola zarządcza powinna być adekwatna, czyli dostosowana do wielkości jednostki, możliwości realizacji przez nią decyzji, zarówno w kwestii konkretnego działania, jak i narzędzi, za których pomocą cele i zadania zostaną zrealizowane. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w odniesieniu do standardów kontroli zarządczej,

² Art. 68 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.).

³ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84).

które nie wyznaczają jednolitego, wyczerpującego sposobu i formuły ich wdrożenia w jednostce. Standardy kontroli zarządczej określają podstawowe wymagania, które w konkretnej sytuacji powinny być spełnione, aby dana jednostka, adekwatnie do zakresu działania i wielkości, była jak najlepiej przygotowana do osiągnięcia założonych przez nią celów⁴.

W komunikacie Ministra Finansów standardy kontroli zarządczej zostały przedstawione w pięciu grupach odpowiadających poszczególnym elementom kontroli zarządczej, na które składają się: środowisko wewnętrzne, cele i zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, informacja i komunikacja oraz monitorowanie i ocena.

Tabela 1. Cele i zarządzanie ryzykiem kontroli zarządczej w działalności jednostki sektor finansów publicznych

Standard kontroli zarządczej	Opis standardu
Misja	Należy rozważyć możliwość wskazania celu istnienia jednostki w postaci krótkiego i syntetycznego opisu misji. Misja powinna odnosić się do zadań ustawowych i statutowych jednostki.
Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji	<p>Cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników.</p> <p>W jednostce nadrzędnej lub nadzorującej należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podlegać lub nadzorowane.</p> <p>Zaleca się przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań, uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności.</p> <p>Należy zadbać, aby określając cele i zadania wskazać także jednostki, komórki organizacyjne lub osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji.</p>

⁴ M. Ćwiklicki (red.), *Kontrola zarządcza. Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*, MSAP Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2015, s. 17.

Tabela 1. cd. Cele i zarządzanie ryzykiem kontroli zarządczej w działalności jednostki sektor finansów publicznych

Standard kontroli zarządczej	Opis standardu
Identyfikacja ryzyka	Nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań. W przypadku istotnej zmiany warunków, w których funkcjonuje jednostka należy dokonać ponownej identyfikacji ryzyka.
Analiza ryzyka	Zidentyfikowane ryzyka należy poddać analizie mającej na celu określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego skutków. Należy określić akceptowany poziom ryzyka.
Reakcja na ryzyko	W stosunku do każdego istotnego ryzyka powinno się określić rodzaj reakcji (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie). Należy określić działania, które należy podjąć w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowanego poziomu.

Źródło: K. Winiarska, Standardy kontroli wewnętrznej podstawą opracowania standardów kontroli zarządczej, [w:] *Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych*, red. K. Winiarska, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 92-93.

Najistotniejszym elementem kontroli zarządczej jest system wyznaczania celów i zadań dla jednostki, a także system monitorowania ich realizacji. Osiągnięcie celów i zadań wiąże się z ryzykiem ich osiągnięcia. Stąd też istotnym elementem kontroli zarządczej jest odpowiednia praktyka zarządzania ryzykiem⁵ (tabela 1).

Zarządzanie ryzykiem to procedury i polityki oraz skoordynowane działania podejmowane zarówno przez kierownictwo jednostki, jak i jej pracowników, które poprzez identyfikację i analizę ryzyka oraz określanie adekwatnych reakcji na ryzyko zwiększają prawdopodobieństwo osiągnięcia celów i realizacji zadań.

Ze względu na zróżnicowanie oraz hierarchię celów i zadań przy planowaniu działalności jednostek sektora finansów publicznych można przyjąć przede wszystkim cele i zadania pochodzące z dokumentów strategicznych, również te, które nie zostały zrealizowane w poprzednich latach oraz cele określone w budżetach.

⁵ R. Kubisz, *Kontrola zarządcza. Podstawy prawne i metodologiczne*, Zeszyty Naukowe WSKM, nr 8, 2021, s. 132.

Poszczególnym zadaniom należy przypisać co najmniej jeden miernik stopnia realizacji celu i jego planowane wartości w podziale na różne okresy, najczęściej roczne. Na potrzeby określania realizacji zadań w jednostkach sektora finansów publicznych można przyjąć miary:

- 1) produktu (w jednostkach fizycznych lub finansowych) – odzwierciedlają produkty materialne i usługi, które otrzymuje beneficjent w wyniku realizacji zadania – stanowią więc one bezpośrednią konsekwencję działań w ramach realizacji poszczególnych zadań;
- 2) rezultatu – mierzą efekty uzyskane w wyniku działań objętych zadaniem, realizowanych za pomocą odpowiednich wydatków;
- 3) oddziaływania – odzwierciedlają długofalowe konsekwencje realizacji zadania. Mogą one mierzyć bezpośrednie skutki wdrażania zadania, ale ujawniające się po dłuższym okresie. Mierniki oddziaływania odnoszą się czasem do wartości, które tylko w części są efektem realizacji zadania (na efekty wpływają także inne, zewnętrzne czynniki);
- 4) skuteczności – mierzą stopień osiągnięcia założonych celów – mogą mieć one zastosowanie na wszystkich szczeblach klasyfikacji zadaniowej;
- 5) efektywności – mierzą zależność między nakładami i osiągniętymi efektami⁶.

Zgodnie z art. 4, ust.1 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, PARP realizuje zadania państwa z zakresu rozwoju: 1) przedsiębiorczości; 2) innowacyjności, w tym postępu technologicznego; 3) umiędzynarodowienia gospodarki, w tym eksportu; 4) społeczeństwa informacyjnego; 5) rynku pracy i kapitału ludzkiego; 6) regionalnego. Z kolei na potrzeby kontroli zarządczej oraz realizacji zadań na rzecz MŚP, do najważniejszych zadań PARP należy zaliczyć w szczególności: 1) przygotowywanie i realizację programów działań wspierających przedsiębiorców; 2) wspieranie, realizację i promocję programów oraz przedsięwzięć, w tym centralnych, regionalnych i lokalnych; 3) wspomaganie organów administracji rządowej i samorządowej w zbieraniu i przetwarzaniu danych o potrzebach gospodarki narodowej; 4) prowadzenie działalności badawczej i analitycznej, w tym ewaluacyjnej; 5) prowadzenie działalności informacyjnej i promocyjnej. Agencja może realizować zadania w zakresie udzielania wsparcia przedsiębiorcom MŚP na dostosowanie ich działalności do zmieniających się warunków rynkowych lub przywrócenie tym przedsiębiorcom zdolności do konkurencyjności na rynku oraz prowadzenie cyklicznych badań po-

⁶ W. Skoczylas, *Mierniki monitorowania celów i zadań jednostki samorządu terytorialnego*, [w:] K. Winiarska (red.), *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 669, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 42*, 2011, s. 177.

zwalających prognozować zmiany dynamiki kluczowych trendów mikro- i makroekonomicznych zachodzących na poziomie określonych sektorów gospodarczych i regionów⁷.

PARP udziela pomocy finansowej dla sektora MŚP, która powinna być przeznaczona na organizację i promocję działalności MŚP, szkolenia, usługi doradcze, inwestycje przedsiębiorców oraz inne działania rozwojowe.

Do ważnych zadań, które powinny mieć zapewnione finansowanie należy zaliczyć zwłaszcza:

- 1) przygotowanie przez mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców wniosków o dofinansowanie projektów realizowanych w ramach międzynarodowych programów innowacyjnych lub udział w tych programach,
- 2) dostosowanie działalności przedsiębiorców MŚP do zmieniających się warunków rynkowych lub przywrócenie tym przedsiębiorcom zdolności do konkurencji na rynku,
- 3) odtworzenie zdolności prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców dotkniętych skutkami klęski żywiołowej,
- 4) działania związane z wdrażaniem przez MŚP instrumentu finansowego;
- 5) podejmowanie, wspieranie i finansowanie przedsięwzięć w zakresie transferu technologii oraz innych form wspierania działalności innowacyjnej;
- 6) badanie i analizowanie roli sektora przedsiębiorstw w Polsce, a w szczególności mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców oraz czynników rozwoju tego sektora, w tym opracowywanie raportów w tym zakresie⁸.

W sprawozdaniach z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na 2019 r. można zauważyć duże zróżnicowanie pod względem ważności celów i zadań przyjętych do realizacji w danym roku. Najważniejsze cele dotyczą zadań statutowych jednostki, czyli rozwoju jej oferty dla MŚP, które ubiegają się o granty z programów UE oraz sprawnego i efektywnego ich wykorzystania. Wartość środków certyfikowanych do wartości alokacji w programach operacyjnych przewyższyła planowaną wartość o 7 proc. w stosunku do planu działalności. Pozostałe cele przyjęte do realizacji na rzecz MŚP również zostały osiągnięte, a rzeczywiste wartości mierników zostały nawet znacząco przekroczone w stosunku do wartości planowanych (tabela 2).

⁷ Art. 4, ust.1 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (Dz. U. 2023, poz. 462 ze zm.).

⁸ Ibidem, art. 6, ust.1.

Tabela 2. Wybrane cele i mierniki realizacji zadań na rzecz MŚP w 2019, w liczbach i (proc.)

Cel	Mierniki określające stopień realizacji celu		
	Nazwa miernika	Planowana wartość do osiągnięcia na koniec 2019 r.	Osiągnięta wartość na koniec 2019 r.
1. Rozwój oferty PARP	Liczba instrumentów (pilotaży i testów) oferowanych w ramach projektu inno_LAB	8	10
	Oferta dla MŚP ubiegających się o granty z programów UE	100 proc.	100 proc.
	Oferta dla MŚP oferujących produkty i usługi w oparciu o technologie kompensacyjne i asystujące	100 proc.	100 proc.
	Instrumenty dla MŚP, oferowane w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego	4	4
2. Efektywne i sprawne wykorzystanie środków pochodzących z UE	Wartość środków certyfikowanych do wartości alokacji w programach operacyjnych (%)	$\geq 30\%$	37,8%
3. Rozwój oferty Centrum Rozwoju MŚP	Liczba odsłon szkoleń online w formie filmów szkoleniowych i webinarów	75 tys.	120, 9 tys.
	Udostępnienie nowych szkoleń elearningowych	≥ 15 szt.	16 szt.

Źródło: Badania własne na podstawie sprawozdania z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na 2019 r.

Wśród najważniejszych zadań, które służą realizacji celów w 2019 r., należy wymienić m.in. przygotowanie dokumentacji dotyczącej realizacji instrumentu dla przedsiębiorców MŚP ubiegających się o wsparcie w programach UE, Wdrażano programy operacyjne perspektywy 2014-2020, w szczególności poprzez monitorowanie i kontrolę realizacji projektów, weryfikację wniosków o płatność oraz zgłaszanie rozliczonych wydatków kwalifikowalnych do certyfikacji, których wydano około 2,9 mld zł w 2019 r.

W 2020 roku Agencja kontynuowała działania merytoryczne w dotychczasowych instrumentach oraz monitorowała i rozliczała projekty unijne. Istotnym zadaniem, które zostało w całości zrealizowane, było przeprowadzenie naboru wniosków w czterech instrumentach grantowych programu „Rozwój Przedsiębiorczości i Innowacje” Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014-2021 z zakresu: technologii przyjaznych środowisku (Green Industry Innovation), innowacji w obszarze wód śródlądowych lub morskich (Blue Growth), technologii poprawiających jakość życia (Welfare Technology) oraz w ramach schematu małych grantów dla kobiet. W ramach naboru do PARP wpłynęło blisko 740 wniosków o udzielenie wsparcia na kwotę ponad 1,2 mld zł⁹.

W ramach realizacji celów i zadań dodatkowych, warto zwrócić uwagę na cel, zatytułowany w planie działalności: „Rozwój oferty Centrum Rozwoju MŚP”. Wartość miernika wyrażonego liczbą odsłon materiałów szkoleniowych Centrum została przekroczona ponaddziesięciokrotnie w stosunku do planu, z 40 tys. do ponad 400 tys. pobrań materiałów i pomocy dla MŚP, w postaci artykułów, publikacji, filmów szkoleniowych oraz wykładów internetowych, co wskazuje na zasadność powołania i użyteczności Centrum Rozwoju MŚP (tabela 3).

W planie działalności PARP na 2021 r. oraz w sprawozdaniu z wykonania tego planu przyjęto nowe cele i zadania w ramach kontroli zarządczej, ponieważ PARP uczestniczyła w opracowywaniu koncepcji nowych instrumentów wsparcia w ramach perspektywy finansowej 2021-2027, w tym w pracach poszczególnych grup roboczych oraz w opiniowaniu dokumentów dla programów: Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki, Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej, Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego, a także dla Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności. Wszystkie wartości mierników określających stopień realizacji celu zostały osiągnięte (tabela 4).

⁹ Na podstawie sprawozdania z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na 2020 r.

Tabela 3. Wybrane cele i mierniki realizacji zadań na rzecz MŚP w 2020, w liczbach i (proc.)

Cel	Mierniki określające stopień realizacji celu		
	Nazwa miernika	Planowana wartość do osiągnięcia na koniec 2020 r.	Osiągnięta wartość na koniec 2020 r.
1. Rozwój oferty PARP	Liczba instrumentów (pilotaży i testów) oferowanych w ramach projektu inno_LAB	7	6
	Liczba instrumentów dla MŚP ubiegających się o granty z programów UE	1	1
	Liczba konkursów dedykowanych MŚP oferującym produkty i usługi w oparciu o technologie kompensacyjne i asystujące	5	5
	Liczba instrumentów dla firm w trudnościach	2	1
	Instrumenty dla MŚP, oferowane w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego	4	4
2. Efektywne i sprawne wykorzystanie środków pochodzących z UE	Wartość środków certyfikowanych do wartości alokacji w programach operacyjnych (%)	≥ 48%	51,8%
3. Rozwój oferty Centrum Rozwoju MŚP	Liczba odsłon materiałów szkoleniowych Centrum Rozwoju MŚP opublikowanych na stronie internetowej PARP	40 tys.	419, 6 tys
	Liczba wydanych certyfikatów w ramach Akademii PARP	5 tys.	23,9 tys.

Źródło: Badania własne na podstawie sprawozdania z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na 2020 r.

Tabela 4. Wybrane cele i mierniki realizacji zadań na rzecz MŚP w 2021, w liczbach i (proc.)

Cel	Mierniki określające stopień realizacji celu		
	Nazwa miernika	Planowana wartość do osiągnięcia na koniec 2021 r.	Osiągnięta wartość na koniec 2021 r.
1. Rozwój oferty PARP	Liczba instrumentów (pilotaży i testów) oferowanych w ramach projektu inno_LAB	3	3
	Liczba instrumentów dla firm w trudnościach w ramach realizacji założeń programu Polityka Nowej Szansy	2	2
	Liczba nowych programów perspektywy finansowej 2021-2027 w realizację których zaangażowana będzie Agencja	4	4
2. Zapewnienie przedsiębiorcom dostępu do podnoszenia kompetencji oraz finansowania innowacyjnych produktów i usług	Liczba realizowanych instrumentów grantowych dla MŚP w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014-2021	4	4
	Liczba instrumentów dla MŚP ubiegających się o granty z programów UE	1	1
3. Efektywne i sprawne wykorzystanie środków pochodzących z UE w ramach perspektywy finansowej 2014-2020	Wartość środków certyfikowanych do wartości alokacji w programach operacyjnych (%)	≥ 69 %	69,4%

Tabela 4. cd. Wybrane cele i mierniki realizacji zadań na rzecz MŚP w 2021, w liczbach i (proc.)

Cel	Mierniki określające stopień realizacji celu		
	Nazwa miernika	Planowana wartość do osiągnięcia na koniec 2021 r.	Osiągnięta wartość na koniec 2021 r.
4. Rozwój oferty Centrum Rozwoju MŚP	Liczba odsłon materiałów szkoleniowych Centrum Rozwoju MŚP udostępnianych za pośrednictwem portalu internetowego Agencji	176 tys.	185 tys.
	Liczba wydanych certyfikatów w ramach Akademii PARP	16 tys.	43,5 tys.

Źródło: Badania własne na podstawie sprawozdania z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na 2021 r.

Materiały szkoleniowe Centrum Rozwoju MŚP (artykuły, webinaria, filmy szkoleniowe i animacje), opublikowane za pośrednictwem portalu internetowego Agencji, uzyskały w 2021 r. 185 tys. odsłon. W 2021 r. wydano również 43,5 tys. certyfikatów ukończenia szkoleń dostępnych na platformie Akademia PARP. Od początku pandemii COVID-19 szkolenia cieszą się niesłabnącym zainteresowaniem, co przełożyło się na większą niż zakładano liczbę wydanych certyfikatów¹⁰.

3. Ocena kontroli zarządczej

Ocena kontroli zarządczej powinna wynikać z wiedzy sytuacyjnej i doświadczenia kierownika zarządzającego jednostką. Konieczne jest zebranie wszystkich aktualnych informacji na temat funkcjonowania kontroli zarządczej, które umożliwią jej prawidłową ocenę. Informacje mogą pochodzić z następujących źródeł: monitoringu realizacji celów i zadań, samooceny kontroli zarządczej, systemu zarządzania ryzykiem, wyników pracy audytu wewnętrznego, wyników kontroli wewnętrznych (tj. kontroli prowadzonych przez wyspecjalizowaną komórkę kontrolną wewnątrz jednostki), wyników kontroli i audytów zewnętrznych

¹⁰ Na podstawie sprawozdania z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na 2020 r.

(tj. kontroli i audytów prowadzonych przez uprawnione do tego organy kontroli i audytu lub przez uprawnionego audytora) lub innych źródeł informacji. Mogą to być również informacje pochodzące ze skarg i wniosków, wyniki audytów zewnętrznych oraz wnioski i rekomendacje z przeprowadzonych ewaluacji¹¹.

Zgodnie z art. 70 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych minister kierujący działem sporządza, do końca kwietnia każdego roku, oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok w zakresie kierowanych przez niego działów administracji rządowej¹². Wydania oświadczenia o kontroli zarządczej przez kierowników jednostek sektora finansów publicznych jest fakultatywne w zakresie terminu i jego struktury.

Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej dostarcza użytecznych informacji w zakresie:

- 1) stopnia funkcjonowania kontroli zarządczej;
- 2) ujawnionych nieprawidłowości w funkcjonowaniu danej jednostki, w tym słabych punktów kontroli zarządczej w jednostce, przyczyn niepowodzeń w realizacji celów i zadań, oraz dysfunkcji monitoringu kontroli zarządczej i procesu zarządzania ryzykiem;
- 3) zidentyfikowanych kluczowych działań, które zostaną podjęte celem poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostce;
- 4) opisu kluczowych działań, zarówno zaplanowanych w oświadczeniu z ubiegłego roku, jak i niezaplanowanych, a które zostały podjęte w ubiegłym roku w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostce.

W oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej, w zależności od wyników oceny stanu kontroli zarządczej, należy wypełnić tylko jedną część: A albo B, albo C. Część A wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza w wystarczającym stopniu zapewniła łącznie wszystkie następujące elementy: zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczność i efektywność działania, wiarygodność sprawozdań, ochronę zasobów, przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania, efektywność i skuteczność przepływu informacji oraz zarządzanie ryzykiem. Część B wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu jednego lub więcej z wymienionych elementów przy części A, natomiast część C wypełnia

¹¹ D. Kotarski, *Rola komitetu audytu w ocenie funkcjonowania kontroli zarządczej w ministerstwie*, [w:] K. Winiarska (red.), *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 87, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 3, 2017*, s. 182.

¹² Art. 70, ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., poz. 1240 ze zm.).

się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu żadnego z wymienionych elementów przy części A¹³.

W latach 2019-2021 wszystkie oświadczenia o stanie kontroli zarządczej PARP miały ocenę A, co oznacza, że w badanym okresie w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Wystawione oświadczenia opierały się na podstawie samooceny i informacjach dostępnych w czasie sporządzania niniejszego oświadczenia pochodzących z¹⁴:

- 1) monitoringu realizacji celów i zadań,
- 2) samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych,
- 3) procesu zarządzania ryzykiem,
- 4) audytu wewnętrznego,
- 5) kontroli zewnętrznych,
- 6) innych źródeł informacji, głównie oświadczeń cząstkowych o stanie kontroli zarządczej Zastępców Prezesa PARP oraz Dyrektorów komórek organizacyjnych Agencji, ankiet samooceny Dyrektorów komórek organizacyjnych Agencji oraz ich zastępców.

W badanym okresie kierownik PARP, przy ocenie kontroli zarządczej, nie brał pod uwagę wyników kontroli wewnętrznych, natomiast w ramach kontroli zewnętrznych istne źródło informacji o realizacji zadań na rzecz MŚP zawierały również wystąpienia pokontrolne i dokumenty przygotowane przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej i Ministerstwo Rozwoju i Technologii (oba ministerstwa przeprowadziły 21 kontroli zewnętrznych w 2021 r., Instytucje Audytowe (11 kontroli zewnętrznych w 2021 r.) oraz NIK.

4. Wnioski

Mając na uwadze funkcjonowanie i rozwój sektora MŚP, można ostrożnie przyjąć założoną we Wprowadzeniu tezę, że kontrola zarządcza w PARP zapewnia realizację celów i zadań na rzecz tego sektora, w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Analizy oświadczeń o stanie kontroli zarządczej oraz sprawozdań z wykonania planów działalności ukazały wagę elementów związanych z monitorowaniem i oceną oraz celami i zadaniami na I poziomie kontroli zarządczej PARP w badanym okresie.

¹³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej (Dz.U. z 2010 r., nr 238, poz. 1581).

¹⁴ Oświadczenia o stanie kontroli zarządczej Prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości za rok 2019, 2020 i 2021.

Najczęściej wskazywanymi celami w badanej jednostce są działania w zakresie rozwoju oferty PARP na rzecz MŚP, w tym o świadczeń nowopowstałego Centrum Rozwoju MŚP, które oferuje materiały szkoleniowe i usługi doradcze na rzecz MŚP. W każdym planie działania uwzględniono cele, zadania i mierniki dotyczące efektywnego i sprawnego wykorzystanie środków pochodzących z UE. W 2021 r. dodano nowe zadania, w związku z przyjęciem nowych programów w perspektywie finansowej 2021-2027.

W 2020 r. Agencja nie zrealizowała wszystkich zadań zgodnie z planem, np. nie uruchomiła wszystkich instrumentów w ramach swojej oferty, natomiast wzrosło zainteresowanie przedsiębiorców MŚP ofertą szkoleń w okresie pandemii COVID-19, co przełożyło się na większą niż zakładano liczbę wydanych certyfikatów: prawie 24 tys. w 2020 r. i ponad 43 tys. w 2021 r.

W badanym okresie wszystkie oświadczenia o stanie kontroli zarządczej PARP miały ocenę A, co oznacza, że w badanym okresie w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

Kontrola zarządcza. Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej, Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego, red. M. Ćwiklicki, MSAP Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2015.

Kotarski D., Rola komitetu audytu w ocenie funkcjonowania kontroli zarządczej w ministerstwie, [w:] K. Winiarska (red.), *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 87, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 3*, 2017.

Kubisz R., *Kontrola zarządcza. Podstawy prawne i metodologiczne*, *Zeszyty Naukowe WSKM*, nr 8, 2021.

Lewandowski R., Kożuch A., Sasak J., *Kontrola zarządcza w placówkach ochrony zdrowia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.

Skoczylas W., *Mierniki monitorowania celów i zadań jednostki samorządu terytorialnego*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 669, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 42*, 2011.

Winiarska K., *Standardy kontroli wewnętrznej podstawą opracowania standardów kontroli zarządczej*, [w:] „Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych”, red. K. Winiarska, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

Akty prawne i inne materiały źródłowe

Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (Dz.U. 2023, poz. 462 ze zm.).

Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84).

Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.).

Sprawozdanie z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na 2019 r.

Sprawozdanie z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na 2020 r.

Sprawozdanie z wykonania planu działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na 2021 r.

Oświadczenia o stanie kontroli zarządczej Prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości za rok 2019.

Oświadczenia o stanie kontroli zarządczej Prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości za rok 2020.

Oświadczenia o stanie kontroli zarządczej Prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości za rok 2021.