

Urząd Miasta Lublin

MATEUSZ TURKO
ORCID: 0000-0002-8990-5345
mateusz.turko@wp.pl

Znaczenie informacji i komunikacji w kontroli zarządczej

The Importance of Information and Communication in Management Control

WPROWADZENIE

Informacja i komunikacja stanowią jeden z podstawowych elementów w realizacji kontroli zarządczej, która – zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹ – w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Jednym z celów kontroli zarządczej jest zapewnienie efektywności i skuteczności przepływu informacji (art. 68 ust. 2 pkt 6 u.f.p.). Ponadto informacja i komunikacja zostały uwzględnione w grupie standardów kontroli zarządczej.

Pojęcie kontroli zarządczej nie odzwierciedla jej istoty, ponieważ zastosowanie w nazwie słowa „kontrola” rodzi wątpliwości oraz może sugerować ograniczony zakres działania. Istota kontroli zarządczej odnosi się do systemu zintegrowanych działań mających na celu zapewnienie realizacji celów i zadań jednostki. W kontroli zarządczej najważniejsze jest sprawne zarządzanie, zawierające kontrolę kierowniczą, której zadaniem jest zapewnienie skutecznego i efektywnego funkcjonowania jednostki przy zaangażowaniu wszystkich pracowników. Kontrolę zarządczą można objaśniać jako kompleksowy system zarządzania jednostkami sektora finansów publicznych. Obejmuje on wszystkie aspekty funkcjonowania, a także jest skoncentrowany na wyznaczaniu celów i zadań, w tym na monitorowaniu poziomu ich realizacji w jednostce. Odzwierciedleniem założeń

¹ T.j. Dz.U. 2022, poz. 1634, ze zm., dalej: u.f.p.

kontroli zarządczej są standardy, które systematyzują i porządkują rozwiązania organizacyjne².

Funkcjonowanie kontroli zarządczej intensyfikuje nadzór nad wykonywaniem zadań jednostki, poprawia obieg informacji i dokumentacji oraz ułatwia zarządzanie ryzykiem. Jest to narzędzie pomocne w zarządzaniu, a wszelkie czynności kontrolne w ramach kontroli wewnętrznej są elementem wchodzącym w skład procedury kontroli zarządczej. Ustawodawca, wprowadzając tę instytucję, użył słowa „kontrola”, ale nie jest to kontrola w rozumieniu klasycznym, czyli porównanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym i wyciągnięcie wniosków, tylko jest to koncepcja systemu zarządzania³.

Kontrola zarządcza nie jest synonimem kontroli wewnętrznej oraz nie jest zestawem sztywnych procedur, które mogłyby być zastosowane bezpośrednio w każdej jednostce sektora finansów publicznych. Rolą kontroli zarządczej jest wsparcie w aktywnym zarządzaniu całością jednostki, nie tylko w sferze finansowej. Jest to model zarządzania jednostką, który zwraca uwagę na każdy obszar działalności⁴.

Zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej należy do obowiązków: ministra w kierowanych przez niego działach administracji rządowej, wójta, burmistrza, prezydenta miasta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego oraz kierownika jednostki (art. 69 ust. 1 u.f.p.). Obowiązki w obszarze kontroli zarządczej mogą być nałożone na każdego pracownika jednostki sektora finansów publicznych, ale za kontrolę zarządczą jako całość działań odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki. Powierzenie określonych obowiązków dotyczących gospodarki finansowej jednostki odnosi się jedynie do aspektów organizacyjnych⁵. Kierownik jednostki nie pozbywa się odpowiedzialności w zakresie kontroli zarządczej poprzez upoważnienie pracowników do czynności w zakresie kontroli zarządczej. Skuteczne przekazanie przez kierownika jednostki określonych uprawnień i obowiązków pracownikom nie powoduje wyzbycia się odpowiedzialności za brak kontroli zarządczej⁶.

Jeden z najważniejszych obszarów kontroli zarządczej stanowią informacja i komunikacja. Działanie efektywnego systemu informacyjnego to podstawowy warunek prawidłowego i skutecznego zarządzania jednostką⁷. Skuteczna informacja

² A. Gębczyńska, *Dojrzałość procesowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce a realizacja standardów kontroli zarządczej i uzyskane efekty*, Wrocław 2021, s. 70, 75.

³ A. Wójtowicz-Dawid, *Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych w praktyce*, Warszawa 2021, s. 12–13.

⁴ P. Szulin, *Wpływ prawidłowej organizacji kontroli zarządczej w jednostce samorządu terytorialnego na finanse jednostki*, „Finanse Komunalne” 2021, nr 1, s. 71.

⁵ Wyrok SN z dnia 18 października 2016 r., I PK 242/15.

⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 maja 2012 r., V SA/Wa 216/12.

⁷ B. Nadolna, *Informacja i komunikacja jako element kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2011, nr 669, s. 85.

i komunikacja ma istotne znaczenie dla prowadzenia i kontrolowania działań własnych jednostki. Osoby zarządzające jednostką potrzebują dostępu do kompletnych, istotnych, wiarygodnych, prawidłowych i terminowych informacji związanych z jednostką, które są niezbędne w całej jednostce do osiągnięcia jej celów⁸.

INFORMACJA I KOMUNIKACJA JAKO GRUPA STANDARDÓW

Standardy określają podstawowe wymagania oraz stanowią uporządkowany zbiór wskazówek dla osób odpowiedzialnych za funkcjonowanie kontroli zarządczej, które można wykorzystać do tworzenia, oceny i doskonalenia systemów kontroli zarządczej. Do standardów w ramach grupy D (informacja i komunikacja) zalicza się trzy standardy kontroli zarządczej. Są to: bieżąca informacja (D.16), komunikacja wewnętrzna (D.17) oraz komunikacja zewnętrzna (D.18)⁹. Standardy dla jednostek sektora finansów publicznych nie są przepisami prawa powszechnie obowiązującego, a jedynie określają i wskazują podstawowe wymagania dotyczące funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych¹⁰.

W sektorze finansów publicznych standardy kontroli zarządczej promują wdrażanie spójnego oraz jednolitego modelu kontroli zarządczej, a także stanowią wsparcie dla osób odpowiedzialnych za funkcjonowanie kontroli zarządczej oraz wyznaczają kierunki działania. Standardy można postrzegać jako wzorzec zarządzania jednostką, który określa poszczególne kroki wdrażania kontroli zarządczej¹¹. W obszarze informacji i komunikacji standardy odnoszą się do zapewnienia pracownikom jednostki dostępu do koniecznych informacji przy realizacji powierzonych obowiązków, w tym związanych z kontrolą zarządczą¹².

Cały proces komunikacji polega na wymianie informacji. Od jakości informacji oraz procedur ich wymiany uzależnione jest formowanie komunikacji, która przenika oraz dotyczy każdego ze standardów. Istotne jest kreowanie kultury komunikacji, zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej. Informacje są niezbędne dla zapewnienia osiągnięcia celów jednostki, a komunikacja to ciągły, interakcyjny proces uzyskiwania i udostępniania niezbędnych informacji¹³.

⁸ Najwyższa Izba Kontroli, *Wytyczne w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w sektorze publicznym*, INTOSAI GOV 9100, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,5139.pdf> (dostęp: 17.08.2022), s. 16.

⁹ Załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz. Min.Fin. 30.12.2009, poz. 84), s. 2.

¹⁰ M. Dębowska-Sołtyk, *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego – cel i zadania systemu*, „Finanse Komunalne” 2011, nr 7–8, s. 91.

¹¹ A. Gębczyńska, *op. cit.*, s. 77.

¹² A. Piaszczyk, *Kontrola zarządcza. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Kielce 2020, s. 77.

¹³ *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2019, s. 228–229.

W grupie D (informacja i komunikacja) standardów kontroli zarządczej wskazano, że osoby zarządzające i pracownicy powinni mieć zagwarantowany dostęp do informacji potrzebnych do realizacji powierzonych obowiązków. System komunikacji powinien umożliwiać obieg niezbędnych informacji wewnątrz podmiotu (kierunek pionowy i poziomy) oraz zapewnić właściwe zrozumienie treści przez odbiorców. Standard D.16 (bieżąca informacja) określa, że osobom zarządzającym i pracownikom należy zapewnić w odpowiedniej formie i czasie właściwe, a także rzetelne informacje niezbędne do wykonywania obowiązków. Standard D.17 (komunikacja wewnętrzna) to zapewnienie efektywnych mechanizmów przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej podmiotu. Standard D.18 (komunikacja zewnętrzna) charakteryzuje się zapewnieniem efektywnego systemu wymiany istotnych informacji z jednostkami zewnętrznymi, które mają wpływ na osiąganie celów i realizację zadań¹⁴. Funkcjonowanie efektywnego systemu informacyjnego jest podstawowym warunkiem prawidłowego prowadzenia działalności przez jednostkę¹⁵.

W realizacji założeń standardów z grupy informacji i komunikacji znaczenie ma wzajemne uzupełnianie się poszczególnych standardów. Efektywny i transparentny system obiegu informacji pomiędzy podmiotami wzmacnia efektywność i zdolność optymalizacji osiąganych celów przez jednostkę, a także przekłada się na tworzenie warunków kształtowania się wiedzy. System komunikacji w jednostce korzysta z różnorodnych źródeł informacji z otoczenia zewnętrznego i wewnętrznego. Względem informacji będących podstawą do podejmowania ważnych decyzji należy precyzować konkretne oczekiwania. Informacje wytworzone przez jednostkę odpowiadają określonym wskaźnikom na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach z funkcjonowania jednostki. W przypadku otoczenia zewnętrznego istotną kwestią jest pozyskiwanie informacji o właściwej jakości¹⁶.

Na jakość informacji wpływa kilka czynników, w tym m.in. to, czy informacja jest odpowiednio szczegółowa, czy jest aktualna, czy jest otrzymana na czas, czy jest poprawna oraz czy jest łatwo dostępna. Informacja odpowiednio szczegółowa sprawia, że zachowane zostają tylko informacje niezbędne do realizacji zadań. Informacja aktualna i otrzymana na czas daje gwarancję podjęcia decyzji w oparciu o informacje bieżące w danym okresie. Informacja poprawna to informacja niezawierająca błędów, a informacja łatwo dostępna to informacja uzyskana w sposób bezproblemowy. Ważną kwestią jest również efektywna komunikacja, która zależy od kanałów komunikacyjnych (wewnętrznych i zewnętrznych)

¹⁴ Załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów, s. 5.

¹⁵ Ministerstwo Finansów, *Kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych. Istota, unormowania prawne i otoczenie*, Warszawa 2012, https://mf-arch2.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=ec119301-3422-4b56-af7d-318b470fd973&groupId=764034 (dostęp: 17.08.2022), s. 60.

¹⁶ D. Fleszer, *Kontrola zarządcza jednostek sektora finansów publicznych*, Warszawa 2021, s. 269, 271, 274.

i mechanizmów raportowania. Odpowiednie kanały komunikacyjne gwarantują efektywną komunikację pomiędzy uczestnikami procesu komunikacyjnego wewnątrz instytucji oraz na zewnątrz – z klientami podmiotu. Mechanizmy raportowania odnoszą się do rozliczania przyjętego systemu zarządzania, w tym przyjętych form komunikacji¹⁷.

W ramach grupy standardów informacji i komunikacji ważną kwestią są również zasady w zakresie budowy elektronicznych usług publicznych w urzędzie. W szczególności są to: usługi z założenia cyfrowe, jednorazowość (podawanie informacji na potrzeby administracji tylko raz), powszechność i dostępność (powszechne cyfrowe usługi publiczne), otwartość i przejrzystość (wymiana i łatwa dostępność do informacji i danych)¹⁸.

Kontrola zarządcza obejmuje narzędzia i mechanizmy o charakterze kontrolnym oraz o charakterze zarządczym, a tym samym występuje symbioza kontroli wewnętrznej i instrumentów z zakresu zarządzania. Do prawidłowego funkcjonowania systemu kontroli zarządczej nie wystarczy tylko i wyłącznie stosowanie rozwiązań oraz instrumentów określonych standardami, lecz także konieczne jest stosowanie rozwiązań wynikających z przepisów powszechnie obowiązujących. Aby uznać kontrolę zarządczą za ogół działań o charakterze zapewniającym, pracownicy muszą nie tylko stosować ją jako obowiązek prawny, lecz również jako instrument, który przynosi określone korzyści. Uzyskanie takiego postrzegania będzie możliwe tylko wówczas, gdy kontrola zarządcza będzie osadzać regulacje prawne wraz z danym modelem zarządzania oraz będzie łączyć i porządkować elementy, które będą miały wpływ na całość prawidłowego działania jednostki¹⁹.

1. Standard D.16 – bieżąca informacja

Standard D.16 (bieżąca informacja) odnosi się do konieczności zagwarantowania osobom zarządzającym i pracownikom jednostki sektora finansów publicznych dostępu do informacji (właściwych oraz zgodnych z prawdą) potrzebnych do wykonywania zadań. Przekazanie informacji powinno odbywać się w odpowiedniej formie oraz terminowo, ponieważ opóźnienia mogą uniemożliwić jednostce podjęcie niezbędnych działań. Standard D.16 dotyczy informacji znajdującej się w obrębie struktury danej jednostki oraz informacji pochodzącej z zewnątrz²⁰.

¹⁷ Załącznik do komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz.Urz. Min.Fin. 18.12.2012, poz. 56).

¹⁸ J. Mielczarek, *Skuteczna kontrola zarządcza w jednostce sektora finansów publicznych*, „Samorząd Terytorialny” 2020, nr 12, s. 54–55.

¹⁹ A. Mituś, *Wybrane zagadnienia z zakresu kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Zarządzanie Publiczne” 2017, nr 3(41), s. 74–75.

²⁰ M. Wolski, *Kontrola zarządcza w obszarze zamówień publicznych*, Warszawa 2020, s. 109.

Informacja bieżąca dotyczy informacji wewnętrznych istotnych dla realizacji celów jednostki (w tym celów priorytetowych) oraz informacji zewnętrznych, związanych m.in. z nowymi przepisami prawa czy ze zmianami ekonomicznymi. Przekazywana informacja powinna być odpowiednia, aktualna, rzetelna, kompletna i odpowiednio sprecyzowana. Wszystkie zgromadzone informacje powinny być odpowiednio agregowane i prezentowane. Kierownictwo jednostki na bieżąco powinno monitorować jakość informacji i identyfikować nowe potrzeby informacyjne²¹. Informacja powinna być również czytelna (formułowana jasnym i prostym językiem), przejrzysta, możliwie zwięzła oraz konkretna, tak aby była odpowiednio zrozumiana przez odbiorcę, a także by była możliwa do zweryfikowania. Wyłącznie informacja odpowiedniej jakości przekłada się na właściwą komunikację, ta zaś określa prawidłowe współdziałanie. W rezultacie jakość informacji przekłada się na poziom urzeczywistnienia oraz realizacji celów i zadań. Wytwarzanie i używanie istotnych informacji o odpowiedniej jakości wspomaga funkcjonowanie kontroli zarządczej²².

Przejawem realizacji standardu D.16 jest tworzenie i aktualizowanie baz informacji, zapewnienie jak najszerszego dostępu do informacji, ochrona informacji oraz dbałość o jakość informacji²³. Przykładem zastosowania standardu D.16 jest m.in. tworzenie w jednostce tzw. intranetu, czyli wewnętrznej sieci dostępnej dla załogowanych użytkowników. W tej sieci znajdują się wszystkie niezbędne bieżące informacje, w tym wewnętrzne przepisy, harmonogram zadań, plany działalności czy terminarze spotkań²⁴.

2. Standard D.17 – komunikacja wewnętrzna

Realizacja standardu D.17 (komunikacja wewnętrzna) powinna prowadzić do stworzenia efektywnych mechanizmów gwarantujących przekazywanie informacji. Sprawny system komunikacji powinien opierać się na wymianie informacji w układzie pionowym i poziomym. Dzięki prawidłowo ukształtowanej komunikacji wewnętrznej pracownik uzyskuje informacje dotyczące tego, jakie są cele i w jaki sposób funkcjonuje jednostka, w której pracuje. Standard D.17 dotyczy wymiany informacji ważnych, które odnoszą się do zagadnień, dla których wykonywane są działania stanowiące kontrolę zarządczą. Są to informacje dotyczące realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Przejawem realizacji standardu D.17 jest funkcjonowanie w jednostce

²¹ Ministerstwo Finansów, *op. cit.*, s. 61–62.

²² *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu...*, s. 230–231.

²³ *Kontrola zarządcza. Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*, red. M. Ćwiklicki, Kraków 2015, s. 58.

²⁴ P. Szulin, *Kontrola zarządcza jednostek samorządu terytorialnego: monitoring, kontrola, audyt*, Warszawa 2021, s. 31.

systemu raportowania o stanie realizacji danych celów i zadań. Osoby decyzyjne powinny otrzymywać informacje na temat przebiegu realizacji wyznaczonych przedsięwzięć. Funkcjonujące mechanizmy powinny zapewniać uzyskanie odpowiednich informacji, które umożliwią podjęcie adekwatnej reakcji. Ważnym aspektem w komunikacji wewnętrznej są również propozycje pracowników dotyczące ulepszeń w funkcjonowaniu jednostki oraz zwracanie uwagi na istniejące zagrożenia, a także formułowanie pomysłów na ich wyeliminowanie²⁵.

Komunikowanie się określa procesy planowania, organizowania, monitorowania i kontrolowania zachodzące pomiędzy pracownikami, którzy generują, przekazują i odbierają informacje. Prawidłowo ukształtowana komunikacja wewnętrzna umożliwi uzyskanie efektywnej wymiany informacji pomiędzy kadrą zarządzającą a pracownikami²⁶. System komunikacji wewnętrznej musi zapewniać pracownikom informacje o celach jednostki (w tym o celach kontroli zarządczej), sposobie funkcjonowania, roli i zakresie odpowiedzialności. Pracownicy powinni mieć wyraźnie określone swoje zadania oraz mieć wiedzę, w jaki sposób realizacja obowiązków wpływa na wykonanie celów postawionych przed jednostką. Osoby zatrudnione muszą mieć świadomość, że mają obowiązek zgłaszać każdy przypadek nieoczekiwanego bądź nietypowego zdarzenia, które ma znaczenie w ich pracy lub ma wpływ na realizację celów jednostki. Istotne jest także przeświadczenie pracowników, że nie spotkają się z negatywnymi konsekwencjami w sytuacjach przekazywania informacji o niewłaściwym postępowaniu przez innego pracownika lub przełożonego²⁷.

Stworzenie odpowiednich kanałów komunikacji wewnątrz jednostki oraz z interesariuszami ulokowanymi poza nią daje możliwość właściwej reakcji na wykryte nieprawidłowości występujące w jednostce. Jeśli istnieją odpowiednie sposoby wychwytywania informacji o nadużyciach od pracowników, a następnie właściwa reakcja, to jednostka posiada istotne narzędzie informowania o wewnętrznych zagrożeniach, jak również daje to możliwość podjęcia odpowiednich działań naprawczych na wczesnym etapie. Dla procesów realizujących kontrolę zarządczą ważne jest komunikowanie, a nie tylko i wyłącznie przekazywanie informacji bez odbioru. Właściwe organy jednostki powinny zapewnić zrozumiałe i łatwo dostępne informacje dotyczące istniejących kanałów dokonywania zgłoszeń, procedur, dostępu do danych. Informacje w obszarze zgłaszania nieprawidłowości powinny być zrozumiałe, przejrzyste i wiarygodne, aby promować zgłaszanie naruszeń²⁸.

²⁵ M. Wolski, *op. cit.*, s. 114–117.

²⁶ *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu...*, s. 23.

²⁷ Ministerstwo Finansów, *op. cit.*, s. 62.

²⁸ M. Małecka-Łyszczek, *Whistleblowing w samorządzie terytorialnym z perspektywy wybranych standardów kontroli zarządczej*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 1–2, s. 58–59.

Bez odpowiedniej komunikacji wewnętrznej nie uzyska się prawidłowo funkcjonującej kontroli zarządczej. Niefunkcjonująca prawidłowo komunikacja skutkuje zakłóceniami w pracy jednostki oraz może powodować negatywne konsekwencje dla funkcjonowania jednostki, w tym skutki finansowe²⁹. Komunikacja wewnętrzna zakłada m.in. opracowanie i wdrożenie mechanizmu przepływu informacji oraz ich rozwijanie pomiędzy pracownikami, dokonywanie selekcji informacji oraz ochronę informacji³⁰. Dla usprawnienia komunikacji wewnętrznej korzysta się z takich narzędzi jak intranet i wewnętrzna poczta elektroniczna, na których zamieszczenie informacji o jednakowej treści zdecydowanie wpływa na komunikację wewnątrz jednostki. W efekcie każdy pracownik otrzymuje dostęp do konkretnej informacji w tym samym czasie³¹.

3. Standard D.18 – komunikacja zewnętrzna

Odnosnie do standardu D.18 (komunikacja zewnętrzna) należy wskazać, że wewnątrz jednostki powinny istnieć formalne procedury kontaktów z przedstawicielami podmiotów zewnętrznych. Każdy pracownik powinien znać i rozumieć zasady komunikacji zewnętrznej. Podmioty zewnętrzne powinny mieć zapewnione informacje dotyczące swoich uprawnień, obowiązków, sposobów komunikacji i norm etycznych obowiązujących w jednostce. Wszelkie skargi, sugestie, zapytania, wnioski i inne informacje przekazywane przez podmioty zewnętrzne muszą być kierowane do odpowiednich komórek organizacyjnych, a kierownictwo jednostki powinno być świadome liczby i charakteru tych informacji. System informacyjny musi być monitorowany i modyfikowany, aby przekazywane i otrzymywane informacje były istotne, rzetelne, kompletne i aktualne oraz żeby środki komunikacji były efektywne w jednostce³².

Zapewnienie efektywnego systemu wymiany informacji z podmiotami zewnętrznymi, który ma wpływ na realizację celów i zadań, jest ważnym aspektem w realizowaniu standardu D.18. Narzędziem umożliwiającym precyzyjne określenie zasad postępowania dotyczącego komunikacji zewnętrznej jest instrukcja kancelaryjna. System wykonywania czynności kancelaryjnych można realizować w ramach elektronicznego zarządzania dokumentacją, który ułatwi dokumentowanie przebiegu załatwiania i rozstrzygnięcia spraw, a także gromadzenia i tworzenia dokumentacji³³. Założenia komunikacji zewnętrznej obejmują wykorzystywanie strony internetowej, podawanie do wiadomości publicznej informacji dotyczą-

²⁹ A. Piszko, *Kontrola zarządcza w placówkach oświatowych*, Warszawa 2020, s. 133.

³⁰ *Kontrola zarządcza. Podstawowe zagadnienia...*, s. 60.

³¹ P. Szulin, *op. cit.*, s. 32.

³² Ministerstwo Finansów, *op. cit.*, s. 63.

³³ A. Piszko, *op. cit.*, s. 134, 136.

cych jednostki oraz korzystanie z form konsultacji³⁴. Odpowiednim narzędziem do komunikacji zewnętrznej jest Biuletyn Informacji Publicznej, który zawiera najważniejsze informacje dotyczące działalności jednostki oraz stanowi pewne źródło informacji dla obywateli³⁵.

PODSUMOWANIE

Informacja i komunikacja stanowią jeden z pięciu podstawowych elementów składających się na realizację kontroli zarządczej. Do pozostałych zalicza się: środowisko wewnętrzne, cele i zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli oraz monitorowanie i ocenę. Standardy D.16 (bieżąca informacja), D.17 (komunikacja wewnętrzna) i D.18 (komunikacja zewnętrzna) mają istotny wpływ na realizację pozostałych standardów kontroli zarządczej.

Wpływ na sprawne funkcjonowanie kontroli zarządczej ma płaszczyzna informacji i komunikacji wewnątrz oraz z otoczeniem. Świadome zarządzanie wymaga posiadania dostępu do odpowiednich zbiorów informacji finansowych i niefinansowych. Informacje te – obok zasobów rzeczowych, finansowych i ludzkich – stanowią najważniejszy i najcenniejszy zasób jednostki, decydujący o efektywnej i skutecznej realizacji wyznaczonych celów i zadań. O właściwym wykorzystaniu informacji decyduje wielkość zasobów informacji, ich jakość, przesyłanie i odpowiednia interpretacja przez odbiorców. Dostarczanie informacji może natrafić na bariery, które należy przezwyciężać poprzez stosowanie odpowiednich technik poprawiających skuteczność komunikacji. Za najbardziej istotny element kontroli zarządczej należy uznać system informacyjny. Jest on tworzony przez osoby zarządzające jako zbiór różnego rodzaju procedur, instrukcji, wytycznych, zasad i mechanizmów zorientowanych na generowanie i rozpowszechnianie zbiorów informacji, a także zarządzeń umożliwiających wykonywanie zadań. Przy tworzeniu tego systemu ważną rolę odgrywa identyfikacja potrzeb informacyjnych poszczególnych użytkowników, w rezultacie czego uzyskuje się elastyczny system informacyjny oraz zdolność uporania się z oczekiwaniami pracowników i kierownictwa³⁶.

Podstawą do osiągnięcia wszystkich celów kontroli zarządczej są informacja i komunikacja. Warunkiem podstawowym wiarygodnej i istotnej informacji jest jej natychmiastowe dokumentowanie oraz właściwe klasyfikowanie. Informacje istotne powinny być zidentyfikowane, wychwycone i przekazane w odpowiedniej

³⁴ *Kontrola zarządcza. Podstawowe zagadnienia...*, s. 62.

³⁵ P. Szulin, *op. cit.*, s. 33.

³⁶ M. Hass-Symotiuik, *Rola informacji i komunikacji w systemie kontroli zarządczej jednostek sektora finansów publicznych – wyniki badań*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2015, nr 892, s. 8–9.

formie i ramach czasowych, które gwarantują pracownikom wykonywanie obowiązków. Pewna informacja oraz istniejąca komunikacja związana z wykonywaniem zadań przez jednostkę spowoduje możliwość ewaluacji działań dotyczących etyki, ładu, oszczędności, skuteczności i wydajności. Podstawą komunikacji jest informacja, od której pracownicy jednostki oczekują wiadomości umożliwiających skuteczną realizację obowiązków. Skuteczna komunikacja powinna odbywać się we wszystkich kierunkach (w dół i w górę, w poprzek) oraz poprzez wszystkie komponenty i całą strukturę jednostki. Komunikacja powinna zwiększać świadomość o randze i istotności skutecznej kontroli zarządczej, a także odnosić się do ryzyka występującego w jednostce³⁷.

Nierzetelna informacja i nieefektywna komunikacja w jednostce sektora finansów publicznych powoduje powstawanie licznych nieprawidłowości, w wyniku czego kierownik jednostki sektora finansów publicznych może być pociągnięty do odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Istotny wpływ na poprawne realizowanie zadań i celów postawionych przed jednostkami sektora finansów publicznych ma informacja i komunikacja. Przyjęcie określonego sposobu komunikacji, sprawdzającego się w danej jednostce, jest gwarantem, że określone zadania zostaną zrealizowane przy pomocy odpowiednich informacji będących w posiadaniu jednostki.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

- Ćwiklicki M. (red.), *Kontrola zarządcza. Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*, Kraków 2015.
- Dębowska-Sołtyk M., *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego – cel i zadania systemu*, „Finanse Komunalne” 2011, nr 7–8.
- Dolnicki B. (red.), *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, Warszawa 2019.
- Fleszer D., *Kontrola zarządcza jednostek sektora finansów publicznych*, Warszawa 2021.
- Gębczyńska A., *Dojrzałość procesowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce a realizacja standardów kontroli zarządczej i uzyskane efekty*, Wrocław 2021.
- Hass-Symotiuk M., *Rola informacji i komunikacji w systemie kontroli zarządczej jednostek sektora finansów publicznych – wyniki badań*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2015, nr 892.
- Małecka-Lyszczek M., *Whistleblowing w samorządzie terytorialnym z perspektywy wybranych standardów kontroli zarządczej*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 1–2.
- Mielczarek J., *Skuteczna kontrola zarządcza w jednostce sektora finansów publicznych*, „Samorząd Terytorialny” 2020, nr 12.
- Mituś A., *Wybrane zagadnienia z zakresu kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Zarządzanie Publiczne” 2017, nr 3(41).
- Nadolna B., *Informacja i komunikacja jako element kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2011, nr 669.
- Piaszczyk A., *Kontrola zarządcza. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Kielce 2020.

³⁷ Najwyższa Izba Kontroli, *op. cit.*, s. 36–38.

- Piszko A., *Kontrola zarządcza w placówkach oświatowych*, Warszawa 2020.
- Szulin P., *Kontrola zarządcza jednostek samorządu terytorialnego: monitoring, kontrola, audyt*, Warszawa 2021.
- Szulin P., *Wpływ prawidłowej organizacji kontroli zarządczej w jednostce samorządu terytorialnego na finanse jednostki*, „Finanse Komunalne” 2021, nr 1.
- Wolski M., *Kontrola zarządcza w obszarze zamówień publicznych*, Warszawa 2020.
- Wójtowicz-Dawid A., *Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych w praktyce*, Warszawa 2021.

NETOGRAFIA

- Ministerstwo Finansów, *Kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych. Istota, unormowania prawne i otoczenie*, Warszawa 2012, https://mf-arch2.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=ec119301-3422-4b56-af7d-318b470fd973&groupId=764034 (dostęp: 17.08.2022).
- Najwyższa Izba Kontroli, *Wytoczne w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w sektorze publicznym*, INTOSAI GOV 9100, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,5139.pdf> (dostęp: 17.08.2022).

AKTY PRAWNE

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. 2022, poz. 1634, ze zm.).
- Załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz. Min.Fin. 30.12.2009, poz. 84).
- Załącznik do komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz.Urz. Min.Fin. 18.12.2012, poz. 56).

ORZECZNICTWO

- Wyrok SN z dnia 18 października 2016 r., I PK 242/15.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 maja 2012 r., V SA/Wa 216/12.

ABSTRACT

This article deals with the importance of information and communication in the implementation of management control, which belongs to the group of management control standards. Within this group, three standards are distinguished: current information, internal communication and external communication. Information and communication are the basic components of management control affecting other standards and are indispensable elements in the implementation of tasks of public finance sector units.

Keywords: information; communication; management control; standard

ABSTRAKT

Niniejszy artykuł dotyczy znaczenia informacji i komunikacji w realizacji kontroli zarządczej, która zalicza się do grupy standardów kontroli zarządczej. W ramach tej grupy wyróżnia się trzy standardy: bieżącą informację, komunikację wewnętrzną oraz komunikację zewnętrzną. Informacja i komunikacja są podstawowymi komponentami kontroli zarządczej mającymi wpływ na pozostałe standardy oraz są nieodzownymi elementami w realizacji zadań jednostek sektora finansów publicznych.

Słowa kluczowe: informacja; komunikacja; kontrola zarządcza; standard