

Wstęp

W wymagającym i dynamicznym środowisku pracy każdy zarządzający ponosi ryzyko podejmowanych przez siebie decyzji. Często proces decyzyjny jest oparty o niepełne dane. Decyzje muszą być jednak podejmowane, a wliczone w nie ryzyko stanowi cenę wzrostu wartości organizacji. Każda decyzja w jednostkach sektora finansów publicznych, czy jednostkach gospodarczych jest obarczona wymiernymi czynnikami ryzyka, niekoniecznie pojmowanymi pejoratywnie.

Poziom ryzyka w procesie decyzyjnym powinien być jednak czynnikiem kontrolowanym, co stanowi istotę wdrażania i realizacji kontroli zarządczej. Nadrzędnym celem kontroli zarządczej jest ochrona i maksymalizacja wartości jednostki: jej majątku, *cash flow*, zdolności operacyjnej, a także udziału w rynku. Należy zaznaczyć, że ryzyka nieprawidłowości w funkcjonowaniu organizacji nie zawsze da się uniknąć, nie zawsze da się je wyeliminować, nie zawsze można nim właściwie zarządzać, jednak zawsze należy podejmować działania związane z ryzykiem w sposób świadomy, tak aby nie wyrządzić dodatkowych szkód lub dopuścić do nieosiągnięcia założonych celów jednostki.

Nawet profesjonalna i usystematyzowana kontrola zarządcza nie spowoduje całkowitego zniknięcia zagrożeń. W znacznym stopniu jednak przyczyni się do tego, że zostaną wprowadzone i usystematyzowane wspólne dla całej organizacji jasne kryteria oceny, porównywania i postępowania wobec zaistniałych czynników ryzyka związanych z nieprawidłowościami funkcjonowania nawet skrajnie odmiennych obszarów funkcjonowania jednostki. Ponadto, na skutek takiego podejścia, zostaną zdefiniowane proste zależności pomiędzy skutecznością kontroli zarządczej w jednostce a osiąganiem przez nią celów. Właściwa, przemyślana i dobrze uregulowana kontrola zarządcza ma istotną wartość dla jednostki. Przede wszystkim przygotowuje ją na wypadek wystąpienia konkretnych zagrożeń w rzeczywistości – w momencie tzw. realizacji zagrożeń.

Organizacja poprzez zidentyfikowanie czynników ryzyka i poddanie ich właściwej analizie zwiększa elastyczność swego działania. Ponadto organizacja, która skutecznie realizuje kontrolę zarządczą, ma opracowane metody minimali-

zowania wystąpienia zagrożenia, a także jego skutków. Najważniejsze jednak jest to, że taka jednostka ma zdecydowanie większą zdolność do podjęcia normalnego działania po „katastrofie” i stosunkowo szybkiego przywrócenia zasobów operacyjnych i zdolności do generowania zysku. Przyczynia się to do wyraźnego zwiększenia konkurencyjności. Już sam fakt istnienia kontroli zarządczej w danej organizacji zapewnia jej odpowiednią jakość funkcjonowania, a według specjalistów jest miarą dojrzałości i kultury danej jednostki.

Dobrze prowadzona kontrola zarządcza nie stanowi dla jednostki kosztu, lecz wnosi wartość dodaną. W związku z powyższym każdy kierownik jednostki powinien wdrożyć skuteczny system kontroli zarządczej.

W monografii przyjęto, że kontrola zarządcza to działania zarządczo-organizacyjne mające na celu poprawę funkcjonowania jednostki oraz zwiększenie efektywności jej funkcjonowania, poprzez eliminację nieprawidłowości wynikających z nienależytej analizy funkcjonowania poszczególnych obszarów działania oraz eliminacji czynników ryzyka występujących w tych obszarach.

Monografia powstała w ramach badań nad projektem badawczym Narodowego Centrum Nauki o numerze 2012/05/B/ HS4/04139. Celem badań prowadzonych w ramach ww. grantu było opracowanie modelu parametryzacji kosztów ryzyka procesów logistycznych. Wśród celów częściowych m.in. wskazano opracowanie struktury i źródeł kosztów, wykazano wpływ problemów decyzyjnych jako implikacji czynników ryzyka oraz dokonano analizy relacji między problemami decyzyjnymi a czynnikami ryzyka. Kilkuletnie badania dotyczące problematyki zarządzania ryzykiem w polskich organizacjach, jak również studia nad literaturą przedmiotu doprowadziły do poszerzenia badań o problematykę kontroli zarządczej.

Na potrzeby zebrania materiału badawczego do monografii przyjęto następujące pytania badawcze:

1. Czy w jednostkach sektora finansów publicznych dostrzega się wagę i znaczenie kontroli zarządczej w realizacji celów i zadań?
2. Czy są podejmowane działania mające na celu poprawę funkcjonowania jednostki poprzez wdrożenia i realizację kontroli zarządczej?
3. Czy istnieje możliwość opracowania uniwersalnego modelu, który można zastosować we wszystkich jednostkach sektora finansów publicznych w celu poprawy ich funkcjonowania i zapewnienia realizacji celów ustawowych?

Powyższe pytania stały się podstawą do stworzenia modelu wdrażania i oceny funkcjonowania kontroli zarządczej.

Celem monografii jest przedstawienie zaprojektowanego modelu referencyjnego zawierającego poszczególne etapy kontroli zarządczej w jednostkach sek-

tora finansów publicznych zapewniającego właściwą organizację procesów organizacyjno-zarządczych.

Aby zrealizować założony cel podstawowy, przyjęto:

- cele poznawcze obejmujące:
 - analizę kontroli zarządczej na tle nauk o zarządzaniu;
 - analizę dotychczasowego dorobku naukowego dotyczącego kontroli zarządczej;
 - identyfikację i analizę czynników ryzyka mających wpływ na poziom funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych;
- cele empiryczne/badawcze obejmujące:
 - budowę modelu referencyjnego kontroli zarządczej odnoszącego się do zakresu funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych;
 - wykorzystanie modelu do oceny stopnia realizacji kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych w odniesieniu do założonych ustawowych celów kontroli zarządczej.

Powyższe cele znalazły odzwierciedlenie w poszczególnych rozdziałach pracy.

Analiza i synteza literatury dotyczącej sektora finansów publicznych w Polsce są przedmiotem rozdziału pierwszego. W rozdziale tym omówiono istotę polskiego sektora finansów publicznych, ustalono i scharakteryzowano podmioty sektora finansów publicznych na podstawie ustawodawstwa oraz literatury przedmiotu.

Rozważania przedstawione w rozdziale drugim dotyczą kontroli zarządczej w kontekście nauk o zarządzaniu. Poddano tu analizie szczegółowy zakres kontroli w aspekcie nauk o zarządzaniu. Opisano elementy procesu zarządzania zarówno w odniesieniu do nauk o zarządzaniu, jak i kontroli zarządczej, takie jak: planowanie, organizowanie, kierowanie i kontrolowanie. Analizie poddano także instrumenty kontroli zarządczej w kontekście modeli, metod i technik stosowanych w naukach o zarządzaniu.

Rozdział trzeci poświęcono wdrażaniu kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. W rozdziale tym objaśniono różnice między kontrolą zarządczą a kontrolą finansową. Omówiono kwestie związane z wprowadzeniem do regulacji kontroli zarządczej oraz rolę kierownictwa w realizacji kontroli zarządczej.

W rozdziale czwartym omówiono referencyjny model wdrażania kontroli zarządczej w urzędach jednostek sektora finansów publicznych. Omówiono budowę tego modelu oraz wykorzystanie samooceny w celu oceny kontroli zarządczej. Ponadto dokonano analizy wymagań procesów jednostek sfp z uwzględnieniem ich kluczowych podprocesów.

Dokonano oceny wymagań realizacji kontroli zarządczej, takich jak: identyfikacja i analiza słabych stron jednostki z uwzględnieniem oceny realizacji kontroli zarządczej w oparciu o samoocenę w ramach wyników badań procesu środowiska wewnętrznego, ocena realizacji kontroli zarządczej w oparciu o samoocenę w ramach wyników badań procesu wyznaczania celów, zadań, identyfikacji i analizy ryzyka związanego w osiąganiem celów oraz jego niwelowaniem, ocena realizacji kontroli zarządczej w oparciu o samoocenę w ramach wyników badań procesu monitorująco-kontrolnego oraz ocena realizacji kontroli zarządczej w oparciu o samoocenę w ramach wyników badań procesu informacyjno-komunikacyjnego.