

Andrzej KARBOWNIK  
Politechnika Śląska  
Wydział Organizacji i Zarządzania  
Instytut Zarządzania i Administracji

## SYSTEM KONTROLI ZARZĄDCZEJ W SZKOLE WYŻSZEJ

**Streszczenie.** W artykule przedstawiono podstawy prawne dla opracowania i wdrożenia kontroli zarządczej w szkole wyższej jako jednostce sektora finansów publicznych. Omówiono poszczególne standardy kontroli zarządczej podane w komunikacie Ministra Finansów. Przedstawiono sposób przygotowania i wdrożenia systemu kontroli zarządczej na Politechnice Śląskiej oraz sposób realizacji standardów kontroli zarządczej.

Wskazano na te elementy systemu kontroli zarządczej, które nie były dotychczas obecne w systemie zarządzania na Politechnice Śląskiej. Pełne wdrożenie i upowszechnienie w uczelni całego systemu kontroli zarządczej nastąpi w I połowie 2012 roku.

## MANAGEMENT CONTROL SYSTEM AT UNIVERSITY

**Summary.** The article presents the legal basis for the working out and implementation of management control at the university as a unit of the public finance sector. The author discusses different standards of management control given in the Communication of the Minister of Finance. The way of preparing and implementing the management control system at the Silesian University of Technology and management control standards were presented.

Elements of management control system, previously not implemented in the system at the Silesian University of Technology, were indicated.

The complete implementation and dissemination of the management control system at the university will take place in the first half of 2012.

## 1. Wprowadzenie

Nowelizacja Ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku wprowadziła do ustawy następujący zapis:

„Art. 69.1. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków: [...] 3) kierownika jednostki”<sup>1</sup>

Zapis ten nakłada na kierownika jednostki finansów publicznych (w przypadku szkoły wyższej jej rektora) obowiązki opracowania i wdrożenia w jednostce kontroli zarządczej. Na podstawie art. 69, ust. 3 wspomnianej ustawy Minister Finansów wydał Komunikat nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Standardy te określają podstawowe wymagania odnoszące się do kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych i w jego jednostkach. Stanowią one uporządkowany zbiór wskazówek, które kierownik jednostki sektora finansów publicznych powinien wykorzystać do tworzenia i realizacji kontroli zarządczej w jednostce.

Biorąc pod uwagę fakt, iż komunikat Ministra Finansów został wydany na podstawie delegacji ustawowej, należy przyjąć, że zawarte w nim standardy kontroli zarządczej mają moc obowiązującą. Celem standardów jest wsparcie dla wdrażania w jednostkach sektora finansów publicznych spójnego i jednolitego systemu kontroli zarządczej, zgodnego z międzynarodowymi standardami w tym zakresie.

W jaki sposób można określić system kontroli zarządczej w organizacji w kategoriach nauk o zarządzaniu? Przede wszystkim należy zauważyć, że pojęcie kontroli zarządczej jest niedobrym odzwierciedleniem (tłumaczeniem?) pojęcia stosowanego w krajach zachodnich, a mianowicie: „control management”. Pojęcie to oznacza dosłownie „sterowanie zarządzaniem”. Nie jest to pojęcie zbyt często stosowane w naukach o zarządzaniu i należałoby raczej mówić o systemie zarządzania. A zatem system kontroli zarządczej w szkole wyższej nie jest kolejną procedurą (lub zbiorem procedur) kontrolną zarządzania organizacją.

System kontroli zarządczej w szkole wyższej może być utożsamiany z:

- systemowym podejściem do zarządzania organizacją, czyli z systemem zarządzania,
- stabilnym, uporządkowanym i przejrzystym modelem zarządzania organizacją, czyli z modelem zarządzania,
- sterowaniem systemem zarządzania organizacją, czyli ze sterowaniem zarządzaniem,
- zespołem najlepszych praktyk i uznanych standardów w zarządzaniu organizacją.

---

<sup>1</sup> Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

## 2. Standardy kontroli zarządczej

Standardy kontroli zarządczej są przedstawiane w pięciu następujących grupach:

- a) środowisko wewnętrzne organizacji,
- b) cele i zarządzanie ryzykiem,
- c) mechanizmy kontroli,
- d) informacja i komunikacja,
- e) monitorowanie i ocena kontroli zarządczej.

### A. Środowisko wewnętrzne organizacji

#### 1. Przestrzeganie wartości etycznych

Osoby z kierownictwa organizacji i pracownicy powinni być świadomi wartości etycznych przyjętych w organizacji i przestrzegać ich przy realizacji powierzonych zadań.

#### 2. Kompetencje zawodowe

Osoby z kierownictwa organizacji i pracownicy powinni posiadać wiedzę, umiejętności i doświadczenie, aby skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone im zadania. Należy dbać o dobór odpowiednich osób do pracy w organizacji oraz o rozwój kompetencji zawodowych pracowników.

#### 3. Struktura organizacyjna

Struktura organizacyjna organizacji powinna być jasno określona w regulaminie organizacyjnym. Zakresy zadań i odpowiedzialności powinny być określone dla poszczególnych jednostek organizacyjnych w regulaminie organizacyjnym. Zakresy obowiązków i kompetencji powinny być określone w formie pisemnej dla każdego pracownika.

#### 4. Delegowanie uprawnień

Delegowanie uprawnień dla poszczególnych członków kierownictwa organizacji oraz innych pracowników powinno być precyzyjnie określone w formie pisemnej.

### B. Cele i zarządzanie ryzykiem

#### 5. Misja

W ramach systemu zarządzania strategicznego w organizacji powinna zostać określona jej misja wskazująca na cel istnienia organizacji.

**6. Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji**

Cele strategiczne i zadania do realizacji w organizacji powinny być jasno określone. Osiąganie celów i realizacja zadań powinny być monitorowane za pomocą ustalonych mierników.

**7. Identyfikacja ryzyka**

Nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań.

**8. Analiza ryzyka**

Zidentyfikowane czynniki ryzyka należy poddać analizie w celu określenia prawdopodobieństwa ich wystąpienia i możliwych skutków.

**9. Reakcja na ryzyko**

W odniesieniu do każdego czynnika ryzyka należy określić rodzaje reakcji i działania, jakie należy podjąć, aby zmniejszyć lub wyeliminować ryzyko z uwagi na każdy z czynników ryzyka.

**C. Mechanizmy kontroli****10. Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej**

Wszystkie dokumenty, które tworzone są w organizacji w ramach systemu kontroli zarządczej, powinny być dostępne dla wszystkich pracowników organizacji.

**11. Nadzór**

Należy prowadzić nadzór nad realizacją zadań przez poszczególne jednostki i komórki organizacyjne.

**12. Ciągłość działalności**

Należy zapewnić istnienie mechanizmów w organizacji do utrzymania ciągłości jej działalności.

**13. Ochrona zasobów**

Należy wprowadzić mechanizmy w organizacji, aby jej zasoby były należycie chronione.

**14. Szczegółowe mechanizmy dotyczące operacji finansowych i gospodarczych**

W organizacji powinien funkcjonować system kontroli finansowej, który pozwalałby na:

- pełne i rzetelne dokumentowanie operacji finansowych i gospodarczych,
- zatwierdzanie operacji finansowych przez kierownika organizacji lub osoby przez niego upoważnione,
- weryfikację operacji finansowych przed ich realizacją z uwagi na upoważnienie do ich zatwierdzania, poprawność merytoryczną i właściwe źródło finansowania.

**15. Mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych**

Należy określić mechanizmy służące zapewnieniu bezpieczeństwa danych i systemów informatycznych.

**D. Informacja i komunikacja****16. Bieżąca informacja**

Osobom z kierownictwa organizacji i wszystkim jej pracownikom należy zapewnić właściwe i rzetelne informacje, które powinny być im udostępnione w odpowiedniej formie i czasie dla realizacji zadań.

**17. Komunikacja wewnętrzna**

Należy zapewnić skuteczne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w ramach struktury organizacyjnej poszczególnym jednostkom organizacyjnym i pracownikom.

**18. Komunikacja zewnętrzna**

Należy zapewnić skuteczne mechanizmy przekazywania ważnych informacji podmiotom zewnętrznym, a w szczególności mediom.

**E. Monitorowanie i ocena****19. Monitorowanie systemu kontroli zarządczej**

Należy monitorować funkcjonowanie poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej.

**20. Samoocena**

Zaleca się przeprowadzenie co najmniej raz w roku samooceny systemu kontroli zarządczej przez osoby z kierownictwa organizacji i pracowników organizacji.

**21. Audyt wewnętrzny**

Audyt wewnętrzny powinien prowadzić audyt wewnętrzny całego systemu kontroli wewnętrznej lub jego wybranych elementów.

**22. Uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej**

Źródłem zapewnienia o stanie kontroli zarządczej w organizacji powinny być:

- wyniki monitorowania systemu kontroli zarządczej,
- samoocena systemu kontroli zarządczej,
- audyt kontroli zarządczej.

Zapewnienie to powinno mieć charakter oświadczenia kierownika organizacji.

### 3. Przygotowanie i wdrożenie systemu kontroli zarządczej na Politechnice Śląskiej

Przygotowanie do wdrożenia systemu kontroli zarządczej (SKZ) na Politechnice Śląskiej rozpoczęło się od uchwały Senatu Politechniki Śląskiej z dnia 22 listopada 2010 roku. W uchwale tej między innymi zapisano:

„2. Kontrola zarządcza na Politechnice Śląskiej ma charakter systemowy i jej elementy funkcjonują zgodnie ze standardami ogłoszonymi przez Ministra Finansów (Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych).

3. Opracowanie, wdrożenie oraz nadzór nad funkcjonowaniem Systemu Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej powierza się Rektorowi.”

W ślad za tą uchwałą wydane zostało Zarządzenie nr 5/10/11 Rektora Politechniki Śląskiej z dnia 23 listopada 2010 roku w sprawie opracowania i wdrożenia Systemu Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej. W Zarządzeniu tym zostało między innymi zapisane, że: „Kontrola zarządcza na Politechnice Śląskiej:

- 1) stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy,
- 2) obejmuje wewnętrzne procesy i procedury ich realizacji, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej ogłoszonymi przez Ministra Finansów, zintegrowane w sposób systemowy,
- 3) jest realizowana zgodnie z obowiązującymi aktami prawnymi, uchwałami Senatu oraz zarządzeniami Rektora Politechniki Śląskiej.<sup>2</sup>

Celem Systemu Kontroli Zarządczej jest zapewnienie:

- 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 ryzykiem.”<sup>3</sup>

Wprowadzone zostało również specjalne oznakowanie dla każdego ze standardów (SKZ.1, ..., 22) oraz dla każdego dokumentu w ramach danego standardu (np. SKZ. 1.1.).

<sup>2</sup> <http://administracja.polsl.pl/skz/SKZ/US200R1011.pdf>.

<sup>3</sup> <http://administracja.polsl.pl/skz/SKZ/Z5R1011.pdf>.

Ponadto w § 5, ust. 1 zapisano: „W celu realizacji elementów wymienionych w § 3 (SKZ. 1 – SKZ. 22) opracowane zostaną zasady, procedury, instrukcje itp., które zostaną wdrożone na podstawie uchwał Senatu lub zarządzeń Rektora Politechniki Śląskiej.”<sup>4</sup>

W § 6, ust. 1 zapisano: „Zobowiązuje się dziekanów wydziałów oraz kierowników jednostek międzywydziałowych do współdziałania przy tworzeniu oraz wdrażaniu Systemu Kontroli Zarządczej.”<sup>5</sup>

Powołany został zespół projektowy w składzie 16 osób do opracowania w okresie od 01.12.2010 r. do 30.06.2011 r. następujących elementów SKZ:

- system zarządzania ryzykiem,
- system zarządzania bezpieczeństwem (ochrona zasobów),
- zasady stosowania na Politechnice Śląskiej planowania strategicznego,
- zasady monitorowania i sprawozdawczości SKZ.

W odniesieniu do wdrożenia i realizacji SKZ na Politechnice Śląskiej należy zwrócić uwagę na zapisy w tym zakresie, jakie znalazły się w następujących Zarządzeniach Rektora Politechniki Śląskiej:

- a) nr 73/10/11 z dnia 15 lipca 2011 roku w sprawie realizacji Systemu Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej,
- b) nr 75/10/11 z dnia 15 lipca 2011 roku w sprawie powołania Zespołu ds. Systemu Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej,
- c) nr 15/11/12 z dnia 28 listopada 2011 roku w sprawie monitorowania realizacji Systemu Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej.
- d) nr 25/11/12 z dnia 15 grudnia 2011 roku w sprawie przeprowadzania samooceny Systemu Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej,
- e) nr 26/11/12 z dnia 16 grudnia 2011 roku w sprawie ustalenia zadań do realizacji na Politechnice Śląskiej na rok 2012.

#### **4. Sposób realizacji standardów Systemu Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej**

System Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej tworzy 59 dokumentów, które zostały przypisane do poszczególnych standardów wymienionych w komunikacie Ministra Finansów. Są one dostępne na stronie internetowej Politechniki Śląskiej w bazie danych pt.: „Dokumenty Systemu Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej”. Spośród wszystkich

---

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Ibidem.

dokumentów, które zostały ujęte w Systemie Kontroli Zarządczej, dalej wymieniono najważniejsze z nich i te, które nie były dotychczas obecne w systemie zarządzania na Politechnice Śląskiej:

1. Zatrudnianie osób na stanowiska kierownicze i administracyjne w administracji uczelni.
2. Wprowadzenie systemu zarządzania strategicznego.
3. Wprowadzenie systemu zarządzania ryzykiem.
4. Ocena pracowników administracji centralnej.
5. Ochrona zasobów w uczelni.
6. Wprowadzenie zasad kontroli finansowej.
7. Zatwierdzanie operacji finansowych.
8. Zasady promocji uczelni.
9. Zasady współpracy uczelni z mediami.
10. Powołanie Zespołu ds. Systemu Kontroli Zarządczej.

## **5. Podsumowanie**

1. W nawiązaniu do zobowiązania zapisanego w Ustawie o finansach publicznych, na Politechnice Śląskiej w okresie od 23.11.2010 r. do 15.12.2011 r. został opracowany System Kontroli Zarządczej, który obejmuje 59 dokumentów.
2. W ramach Systemu Kontroli Zarządczej zostało opracowanych wiele elementów, wymienionych w artykule, które dotychczas nie były obecne w systemie zarządzania na Politechnice Śląskiej.
3. W pierwszej połowie 2012 roku nastąpi pełne wdrożenie i upowszechnienie wszystkich elementów Systemu Kontroli Zarządczej na Politechnice Śląskiej.

## **Bibliografia**

1. Mazurek A., Knedler K.: Kontrola zarządcza – ujęcie praktyczne. HANDIKAP, Warszawa 2010.
2. Puchacz K.: Nowe standardy kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o., Gdańsk 2010.
3. Sola M.: Jak wdrożyć i realizować kontrolę zarządczą? MUNICIPIUM SA, Warszawa 2010.



**Abstract**

1. In relation to the obligations, contained in the Act of Public Finance, the management control system, which includes 59 documents, was worked out at the Silesian University of Technology, from 23.11.2010 till 15.12.2011.
2. A number of elements of the management control system, listed in the article, were worked out which previously were not implemented in the management system at the Silesian University of Technology.
3. The complete implementation and dissemination of all elements of the management control system at the Silesian University of Technology will take place in the first half of 2012.