

MAGDALENA MAŁECKA-ŁYSZCZEK

ORCID: 0000-0002-8361-5064

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
maleckam@uek.krakow.pl

Efektywność zamówień publicznych w świetle koncepcji kontroli zarządczej — uwagi wybrane

Abstrakt: W obszarze problematyki zamówień publicznych szczególnie interesującym zagadnieniem badawczym jest nawiązanie do konstrukcji kontroli zarządczej, która wymaga rozwinięcia w kontekście zbliżającego się wejścia w życie w 2021 roku nowej ustawy Prawo zamówień publicznych, w której istotne miejsce zajmuje zasada efektywności. Zasadnicza oś rozważań w ramach niniejszego artykułu zbudowana zostanie wokół przybliżenia problematyki efektywności, która jest punktem stycznym zarówno dla koncepcji kontroli zarządczej, jak i kształtowania optymalnego modelu zamówień publicznych. Jednocześnie, jak zostanie wskazane, efektywność odnoszona do zamówień publicznych musi być badana wielopłaszczyznowo, mając na uwadze, iż jej realne urzeczywistnienie możliwe jest poprzez zastosowanie rozwiązań swoistych właśnie koncepcji kontroli zarządczej.

Słowa kluczowe: zamówienia publiczne, kontrola zarządcza, efektywność, standardy kontroli zarządczej.

Zagadnienia wprowadzające

Relacja państwo–przedsiębiorca jest złożona i wielowymiarowa, w związku z czym badana może być wieloaspektowo, w rozmaitych układach odniesienia. Jest oczywiście dynamiczna i uwarunkowana zmiennymi procesami politycznymi czy też gospodarczymi, co znajduje naturalne odzwierciedlenie w sferze regulacji prawnych. Jednym z obszarów, które mogą być poddane analizie w tym kontek-

ście, jest problematyka zamówień publicznych stanowiących dla państwa znaczący instrument kreujący pożądane zachowania ze strony przedsiębiorców¹.

W obszarze problematyki zamówień publicznych szczególnie interesującym zagadnieniem badawczym jest nawiązanie do konstrukcji kontroli zarządczej (dalej: KZ). Tematyka niniejsza została już dostrzeżona w literaturze przedmiotu², niemniej jednak z całą pewnością wymaga rozwinięcia, zwłaszcza w kontekście zbliżającego się wejścia w życie w 2021 roku nowej ustawy Prawo zamówień publicznych³, w której istotne miejsce zajmuje zasada efektywności — zasada podstawowa również z uwagi na cele wyznaczone koncepcją KZ. Dlatego zasadnicza oś rozważań w ramach niniejszego artykułu zbudowana zostanie wokół przybliżenia problematyki efektywności, która jest niewątpliwym punktem stycznym zarówno dla koncepcji KZ, jak i kształtowania optymalnego modelu zamówień publicznych. Jak zostanie wskazane, czynniki przekładające się na urzeczywistnienie założeń płynących z zasady efektywności wpływają na ukształtowanie pozycji i wzajemnych relacji na linii zamawiający–wykonawca, kluczowe/wzajemnie uzupełniające się w swych działaniach podmioty, bez których udziału żadne postępowanie nie może zakończyć się podpisaniem umowy⁴. Z uwagi na rozległość niniejszych kwestii zasygnalizowane zostaną tylko wybrane uwagi skonstruowane w nawiązaniu do wyselekcjonowanych standardów KZ.

1. Pojęcie kontroli zarządczej

Kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych⁵ tworzy ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób

¹ Por. Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030). Załącznik do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 roku (poz. 260); dalej: Strategia 2020.

² Zob. np. A. Mikołajczak-Waligórska, M.A. Waligórski, *Kontrola zarządcza w zamówieniach publicznych*, [w:] *Nowe podejście do zamówień publicznych — zamówienia publiczne jako instrument zwiększenia innowacyjności gospodarki i zrównoważonego rozwoju. Doświadczenia polskie i zagraniczne. Część I*, Warszawa 2011, s. 91; A. Mituś, M. Gnela, *Kontrola zarządcza a udzielanie zamówień publicznych — zarys problematyki*, [w:] *Kontrola zamówień publicznych*, red. T. Kocowski, J. Sadowy, Wrocław-Warszawa 2013, s. 259–275; K. Horubski, *Kontrola zarządcza w realizacji zamówień publicznych*, [w:] *Administracyjnoprawne instrumenty realizacji zamówienia publicznego*, Warszawa 2017, s. 437–504.

³ Ustawa z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. poz. 2019; akt oczekujący).

⁴ E. Garbaczuk, M. Stompel, *Zamówienia publiczne — nowe zasady*, Warszawa 2017, s. 11.

⁵ Co do jednostek sektora finansów publicznych objętych KZ, odesłać należy do art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.; dalej: u.f.p.). Jednocześnie należy pamiętać, że podstawowy krąg zamawiających w Prawie zamówień publicznych stanowią właśnie jednostki sektora finansów publicznych.

zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy⁶. Takie ujęcie powoduje, że w wypadku niniejszego terminu nie powinniśmy koncentrować się na klasycznym ujmowaniu kontroli, tylko patrzeć na drugi człon i dlatego KZ (w modelach międzynarodowych: *internal control*) powinna być utożsamiana z zarządzaniem jednostką. W pojęciu tym mieści się każde działanie zmierzające do zapewnienia osiągnięcia celów i realizowanych zadań, w tym zarządzanie ryzykiem⁷. Absolutne minimum do zbudowania systemu KZ w jednostce sektora finansów publicznych wyznaczają standardy⁸ stanowiące uporządkowany zbiór wskazówek, pokazujące podstawowe wymagania, które mają zostać wdrożone adekwatnie do zakresu działania i wielkości jednostki dla jak najlepszego dopasowania do osiągnięcia przez nią celów i zadań (z których część osiągnięta jest poprzez prawidłowe przeprowadzanie zamówień publicznych). KZ staje ponad tradycyjnym administrowaniem i zarządzaniem ekonomicznym, skłaniając się ku wielokryteriomu zarządzaniu jednostką, ale nie wykluczając dotychczas stosowanych rozwiązań, zmuszając do ich zagregowania w celu zapewnienia spójności, a przede wszystkim efektywności działań. Ma zapobiegać pomniejszeniu sprawności jednostki w zakresie osiągania celów i wykonywania zadań, a tym samym zabezpieczać przed powstawaniem strat materialnych i niematerialnych, nieefektywnym zwiększaniem nakładów, nieadekwatną eskalacją kosztów działania⁹.

2. Wpływ koncepcji kontroli zarządczej na zwiększenie efektywności zamówień publicznych

Nowe Prawo zamówień publicznych — poprzez przywołanie *expressis verbis* zasady efektywności — ma wprowadzić mechanizmy sprzyjające lepszemu wydatkowaniu środków publicznych, eksponując najlepszy stosunek nakładów do efektów uzyskanych zamówień (efektywność ekonomiczna, którą określam efektywnością *sensu stricto*). Zakładane rozwiązania przyjmują, że sprawnie prowadzona procedura obniży koszty postępowania o udzielenie zamówienia, generowane tradycyjnie po stronie zamawiającego; związane z zaangażowaniem

⁶ Art. 68 ust. 1 u.f.p.

⁷ Szerzej M. Małecka-Lyszczek, *Wprowadzenie do problematyki kontroli zarządczej*, [w:] *Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*, red. M. Ćwiklicki, Kraków 2015, s. 16–17.

⁸ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz. MF Nr 15, poz. 84).

⁹ M. Mączyński, *Kontrola zarządcza – od new public management do governance*, [w:] *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2019, s. 65.

pracowników w przygotowanie i przeprowadzenie postępowania oraz z ewentualnymi kosztami postępowań odwoławczych. Efektywne zamówienia publiczne obniżają jednocześnie koszty po stronie wykonawców, między innymi poprzez stosowanie komunikacji elektronicznej, udzielanie zamówień w odpowiednim trybie, jak również ograniczenie nadmiernego żądania dokumentów przez zamawiających¹⁰. Należy podkreślić, że przełożenie niniejszych założeń koncepcyjnych na praktykę będzie wymagało prawidłowego wdrażania rozwiązań znajdujących swój wyraz właśnie w KZ. Efektywność w ujęciu KZ agreguje w sobie nie tylko efektywność *stricto* ekonomiczną, lecz także odnoszoną do stosowania prawa (efektywność *sensu largo*). W przypadku zamówień publicznych oba komponenty pozostają istotne. Można to ująć i z tej perspektywy, iż działania sprzeczne z prawem powodują dysfunkcję w systemie zamówień publicznych, przekładając się tym samym na jego efektywność. W konsekwencji eksponując efektywność ekonomiczną, kładąc nacisk na najlepszy stosunek nakładów do uzyskanych efektów w wyniku stosowania sprawnej, szybkiej i otwartej na innowacje procedury — pamiętać należy, że właściwie przeprowadzone zamówienie publiczne jednocześnie powinno prowadzić do działania w sposób zgodny z przepisami obowiązującego prawa¹¹.

Odnosząc problematykę efektywności do zamówień publicznych, wskazać należy, że na jej natężenie wpływają rozmaite czynniki¹², spośród których statutować można:

1. Odpowiedni poziom wiedzy zamawiającego w zakresie możliwości dokonania opisu przedmiotu zamówienia oraz na temat struktury i funkcjonowania rynku właściwego dla danego przedmiotu zamówienia, ale i umiejętności miękkie personelu zamawiającego, umożliwiające efektywne rozeznanie rynku (na przykład w drodze wstępnych konsultacji rynkowych). Przesuwa nas to na wymogi generowane na poziomie standardu KZ „kompetencje zawodowe”. Prawidłowość podejmowanych działań w obszarze zamówień publicznych uwarunkowana jest niewątpliwie kompetencjami osób za nie odpowiedzialnych. Kompetencja to zakres czyjejs wiedzy, umiejętności i doświadczenia. To połączenie tych trzech atrybutów. Kompetencje mogą być twarde, co utożsamiać należy z kwalifikacjami zawodowymi, i miękkie, kiedy mamy na myśli umiejętności interpersonalne oraz te, które dotyczą osobowości (na przykład umiejętność negocjacji, kreatywność, radzenie sobie ze stresem). Umiejętności miękkie personelu zamawiającego szczególnie uwidaczniają się na poziomie prowadzenia trybów negocjacyjnych. Tym samym oba typy kompetencji mają swoje praktyczne przełożenie na prawi-

¹⁰ Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Urząd Zamówień Publicznych, *Koncepcja nowego Prawa Zamówień Publicznych*, Warszawa 2018, s. 18.

¹¹ Szerzej P. Nowicki, *Efektywne zamówienia publiczne jako rezultat stosowania nowego podejścia do zamówień publicznych*, Warszawa 2013, s. 7–78.

¹² Zestawienie czynników za: Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Urząd Zamówień Publicznych, *op. cit.*, s. 19–20.

dłowość i zwiększanie efektywności w obszarze zamówień publicznych. Kompetencje stanowią szczególnego rodzaju zasób/kapitał, którego znaczenie stale rośnie. Jednocześnie muszą być one doskonałe, aby umożliwiała sprostanie pojawiającym się wyzwaniom. Reasumując, trzeba wskazać, że kompetencje osób odpowiedzialnych za procedowanie zamówień publicznych przekładają się na jakość tychże zamówień — a to na możliwości osiągnięcia zakładanych przez zamawiającego celów i zadań. Przecież w zamówieniach publicznych chodzi o to, aby posiadane środki zapewniły maksymalną i optymalną realizację zadań publicznych¹³. Jednocześnie zgodzić się należy z R. Szostakiem, że szczególna doniosłość gospodarczo-prawna zamówień publicznych wynika nie tyle z samego charakteru zadań realizowanych z ich wykorzystaniem, ile z konieczności zagwarantowania zadowalającej efektywności ponoszonych wydatków publicznych¹⁴. Niniejsze zagadnienia powiązane są z profesjonalizacją zamawiającego, co przejawia się także przez odpowiedni poziom wiedzy i doświadczenia po jego stronie. Istotność niniejszych kwestii jesteśmy w stanie wykazać na każdym etapie związanym z zamówieniami publicznymi (przygotowania przeprowadzenia postępowania, jak i chociażby poprzez odpowiednie ukształtowanie kompetencji zespołu powołanego do nadzoru nad realizacją zamówienia).

2. Świadomość zamawiającego w zakresie aspektów społecznych, ekologicznych oraz gospodarczych, które może osiągnąć w ramach prowadzonego postępowania oraz udzielonego zamówienia. Kwestie niniejsze wymagają rozważenia w nieco szerszym kontekście związanym z aspektami aksjologicznymi zamówień publicznych¹⁵. Zamówienia publiczne są przecież instrumentem, który właściwie wykorzystany przekłada się na realizację dobra wspólnego. Spoglądając chociażby na konstrukcję art. 7 ust. 1 p.z.p., przygotowanie i przeprowadzenie zamówienia odwołuje się do takich wartości, jak uczciwa konkurencja, równe traktowanie wykonawców, proporcjonalność i przejrzystość. To właśnie te fundamentalne zasady pozwalają na realizację celów ustawowych, to jest efektywnego i gospodarnego dysponowania środkami publicznymi oraz zapewnienia dostępu do zamówień wszystkim podmiotom zdolnym do ich wykonania¹⁶. Również cała koncepcja KZ przesiąknięta jest wartościami (legalność, efektywność, oszczędność, terminowość). Zadając sobie podstawowe pytanie, po co wdrażamy KZ, odpowiedź sprowadzi się do jednego — robimy to dla jak najpełniejszej, najlepszej realizacji dobra wspólnego. Koncepcja KZ, tak jak p.z.p., ma swoje aksjologiczne osadzenie. Oznacza to

¹³ Por. T. Kocowski, *Zorganizowanie uczestników procesu zamówień publicznych a efektywność wykorzystania środków publicznych*, [w:] *Zamówienia publiczne jako instrument sprawnego wykorzystania środków unijnych*, red. E. Adamowicz, J. Sadowy, Gdańsk-Warszawa 2012, s. 23.

¹⁴ R. Szostak, *Przetarg nieograniczony na zamówienie publiczne. Zagadnienia konstrukcyjne*, Kraków 2005, s. 7.

¹⁵ Szeroko zob. P. Nowicki, *Aksjologia prawa zamówień publicznych. Pomiędzy efektywnością ekonomiczną a instrumentalizacją*, Toruń 2019.

¹⁶ M. Stachowiak, *Art. 7, [w:] Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LEX 2019.

także silne eksponowanie przeciwdziałania korupcji, gdyż wyrasta ona na podglebiu działań nieetycznych. Zgodnie ze standardem KZ zatytułowanym „przestrzeganie wartości etycznych” osoby zarządzające i pracownicy powinni być świadomi wartości etycznych przyjętych w jednostce i przestrzegać ich przy wykonywaniu powierzonych zadań, a ponadto osoby zarządzające powinny wspierać i promować przestrzeganie wartości etycznych, dając dobry przykład codziennym postępowaniem i podejmowanymi decyzjami. Oczywiście wdrażanie wartości etycznych w praktyce uwarunkowane jest wstępną ich znajomością. Istotne jest zatem podejmowanie działań edukacyjnych (na przykład szkoleń w formie warsztatów pozwalających na wskazywanie możliwych rozwiązań trudnych z etycznego punktu widzenia sytuacji, z którymi mogą się spotkać osoby zajmujące się zamówieniami publicznymi). Często ważna będzie sama możliwość pogłębionej rozmowy z przełożonym o pojawiających się u pracownika wątpliwościach co do etycznej strony podejmowanych w jednostce zachowań¹⁷. Osoby przestrzegające wartości etycznych to osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm, a przecież takie właśnie powinny wykonywać czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia¹⁸.

3. Świadomość mocnych i słabych stron zamawiającego, a także szans i zagrożeń związanych z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia. Mając na uwadze założenia płynące z planowania strategicznego, należy zauważyć, że punktem wyjścia prawidłowego określenia mocnych i słabych stron zamawiającego jest diagnoza stanu obecnego (która ma odzwierciedlać specyficzne dla każdej jednostki warunki i realne możliwości rozwojowe), co pozwala ustalić możliwość wykorzystania potencjału, którym jednostka dysponuje, lepsze wykorzystanie i ewentualne zwiększenie tego, co jest¹⁹. Na bazie tego, co jest, należy wyeksponować szanse, możliwości, kierunki rozwoju, lecz także nieodłącznie związane z nimi zagrożenia. W praktyce sięga się tutaj po model analizy SWOT (*Strength* — silne strony, *Weaknesses* — słabe strony, *Opportunities* — szanse, *Threats* — zagrożenia), który sprowadza się do oceny zasobów społeczno-ekonomicznych danej jednostki w świetle pojawiających się szans i zagrożeń występujących w jej otoczeniu. Zagrożenia (jako generowane przez czynniki zewnętrzne ryzyka ograniczenia możliwości działania lub poniesienia strat) przenoszą nas na obszar zarządzania ryzykiem. Realizacja przyjętych założeń zawsze obciążona jest ryzykiem, to jest niepewnością. Nie jest możliwe ani celowe zredukowanie tejże niepewności do zera. W literaturze przedmiotu wyróżnia się ryzyko systematyczne i ryzyko niesystematyczne (zsumowane ryzyko systematyczne i niesystematyczne daje ryzyko

¹⁷ Szerzej M. Małecka-Łyszczek, *Przestrzeganie wartości etycznych*, [w:] *Kontrola zarządca...*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2019, s. 154–159.

¹⁸ Art. 7 ust. 2 p.z.p.

¹⁹ To powinno pozwolić na wzmocnienie i urealnienie świadomości zamawiającego, dotyczącej możliwości użycia dostępnych zasobów (w tym zasobów finansowych) w celu realizacji założeń danego zamówienia publicznego.

całkowite). Ryzyko systematyczne odpowiada ryzyku zewnętrznemu, związanemu z oddziaływaniem otoczenia, w którym podmiot funkcjonuje. Podmiot nie ma na to otoczenie wpływu, w związku z czym nie może tego ryzyka zmniejszyć. Źródłem ryzyka są tutaj zmiany w gospodarce, sytuacji społecznej i politycznej, regulacjach prawnych oraz sytuacje losowe. Ryzyko niesystematyczne (specyficzne) wynika ze specyfiki danego podmiotu (na przykład styl i jakość zarządzania, poziom płynności finansowej) i dlatego podmiot ten ma na nie wpływ — w rezultacie może podjąć działania, aby ryzyko zredukować. Oczywiście nigdy nie da się ryzyka wyeliminować całkowicie, pozostaje więc tak zwane ryzyko rezydualne²⁰. Pragnąc możliwie zwiększyć prawdopodobieństwo osiągnięcia zakładanych celów i realizacji zadań, konieczne jest odpowiednie zarządzanie ryzykiem. Chodzi tu o proces identyfikacji, oceny oraz zarządzania potencjalnymi zdarzeniami lub sytuacjami, które mogą zaburzyć osiąganie zaplanowanego rezultatu. Zarządzanie to przejawia się poprzez identyfikację i analizę ryzyka oraz określanie adekwatnych reakcji na nie (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie)²¹.

4. Właściwa komunikacja z wykonawcami. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego to proces, którego głównymi uczestnikami są zamawiający oraz wykonawcy, w związku z czym niezwykle ważną rolę dla efektywności tegoż procesu odgrywa właściwy przepływ informacji między stronami, czyli komunikacja, która służy przekazaniu określonego stanowiska strony, związanego z prowadzonym postępowaniem. Przekazanie zaś tego stanowiska, w zamiarze nadawcy, wywołać ma określony skutek, który przepisy p.z.p. mu przypisują²². W odniesieniu do p.z.p. komunikacja zamawiającego z wykonawcami powiązana jest z problematyką używania środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia²³. Stwarza to konieczność spełniania wymagań wobec narzędzi wykorzystywanych do komunikacji²⁴, jak i wskazania koniecznych przypadków odstąpienia od wymogu użycia środków komunikacji elektronicznej²⁵. Kwestie szczegółowe określa w tym zakresie rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2017 roku w sprawie użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz udo-

²⁰ M. Jastrzębska, *Ryzyko w działalności jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] M. Janowicz-Lomott, M. Jastrzębska, K. Łyskawa, *Zarządzanie ryzykiem w działalności jednostek samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem ryzyka katastroficznego*, Warszawa 2014, s. 36.

²¹ Por. komunikat nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 roku w sprawie szczególnych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz.Urz. MF poz. 56).

²² J. Andała-Sępkowska, W. Bereszko, *Prawo zamówień publicznych w praktyce*, Warszawa 2018, s. 73.

²³ Art. 10a p.z.p.

²⁴ Art. 10b p.z.p.

²⁵ Art. 10c w zw. z art. 10f p.z.p.

stępniania i przechowywania dokumentów elektronicznych²⁶. Niewątpliwie elektroniczacja powinna być postrzegana jako kluczowy element wsparcia efektywności w zamówieniach publicznych²⁷. Procesy związane z komunikacją osadzić należy również w szerszym kontekście skorelowanym z konsekwencjami zasady jawności postępowania o udzielenie zamówienia²⁸, a także z jawnością umów o zamówienia publiczne²⁹. Spoglądając na wymogi wypływające ze standardów KZ (zwłaszcza „komunikacja zewnętrzna” i „bieżąca informacja”), należy stwierdzić, że dla prawidłowych procesów komunikacji istotna jest jakość informacji (która powinna być w szczególności aktualna, właściwa, rzetelna, potrzebna). Ponadto należy zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiąganie celów i realizację zadań. Tytułem przykładu warto przywołać obowiązek publikacji planów postępowań o udzielenie zamówień³⁰, co przekłada się na zwiększenie dostępności wykonawców do informacji na temat planowanych zamówień, umożliwia lepsze przygotowanie się do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a w konsekwencji wzmacnia efektywność. Oczywiście ważne jest, aby informacja na temat planowanych zamówień była odpowiedniej jakości, gdyż tylko takie informacje stanowią realną wartość dla wykonawców. Ponadto niniejsza problematyka wymaga uchwycenia również z perspektywy zasady równego traktowania wykonawców, skoro zabrania ona zamawiającemu preferowania lub dyskryminacji któregośkolwiek z wykonawców, co oznacza, że gwarantuje im także równe szanse w dostępie do informacji o zamówieniu³¹.

Uwagi końcowe

Kompleksowe omówienie wyznaczonej tematem problematyki z pewnością zdecydowanie przekracza ramy niniejszego artykułu, który w swym założeniu miał zwrócić uwagę na kwestie natury zasadniczej, uwidaczniające konieczność analizy, a zwłaszcza praktycznego urzeczywistniania efektywności zamówień publicz-

²⁶ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2017 roku w sprawie użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz udostępniania i przechowywania dokumentów elektronicznych (Dz.U. poz. 1320 z późn. zm.) i rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 października 2018 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz udostępniania i przechowywania dokumentów elektronicznych (Dz.U. poz. 1991).

²⁷ Szerzej *Informatyzacja procedur udzielania zamówień publicznych*, red. R. Szostak, Warszawa 2019, s. 1 n.

²⁸ Art. 8 p.z.p.

²⁹ Szerzej R. Szostak, *Umowy o zamówienia publiczne w zarysie*, Warszawa 2018, s. 87–89.

³⁰ Art. 13a p.z.p.

³¹ J.E. Nowicki, *Art. 7*, [w:] J.E. Nowicki, M. KołECKI, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 163.

nych w oparciu o wdrażanie założeń KZ. Znaczenie wieloaspektowo postrzeganej efektywności, jako warunkującej odpowiedzialny rozwój państwa, eksponuje między innymi Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju, uwagę poświęcając dążeniom do zwiększenia efektywności zamówień publicznych, uwzględniając ich rolę w kształtowaniu polityki państwa³². Efektywność odnoszona do zamówień publicznych musi być badana wielopłaszczyznowo. Jako efektywność wydatkowania środków, ale i poprzez konieczne zwiększenie efektywności kontroli udzielania zamówień publicznych (w celu wyłapywania pojawiających się dysfunkcji i eliminowania ich, pamiętając, że nakierowana jest na to cała koncepcja KZ), czy też z perspektywy efektywności budżetowej dla zamawiającego (tak zwane inteligentne korzystanie). I to właśnie wdrażanie rozwiązań swoistych KZ w ramach procedury zamówień publicznych postrzegać należy jako potencjalnie wzmacniające adekwatny poziom efektywności całego kompleksu działań składających się na szeroką i złożoną problematykę zamówień publicznych.

Bibliografia

- Andała-Sępkowska J., Bereszko W., *Prawo zamówień publicznych w praktyce*, Warszawa 2018.
- Garbaczuk E., Stompel M., *Zamówienia publiczne — nowe zasady*, Warszawa 2017.
- Horubski K., *Administracyjnoprawne instrumenty realizacji zamówienia publicznego*, Warszawa 2017.
- Informatyzacja procedur udzielania zamówień publicznych*, red. R. Szostak, Warszawa 2019.
- Jastrzębska M., *Ryzyko w działalności jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] M. Janowicz-Lo-mott, M. Jastrzębska, K. Łyskawa, *Zarządzanie ryzykiem w działalności jednostek samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem ryzyka katastroficznego*, Warszawa 2014.
- Kocowski T., *Zorganizowanie uczestników procesu zamówień publicznych a efektywność wykorzystania środków publicznych*, [w:] *Zamówienia publiczne jako instrument sprawnego wykorzystania środków unijnych*, red. E. Adamowicz, J. Sadowy, Gdańsk-Warszawa 2012.
- Małecka-Lyszczek M., *Przestrzeganie wartości etycznych*, [w:] *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2019.
- Małecka-Lyszczek M., *Wprowadzenie do problematyki kontroli zarządczej*, [w:] *Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*, red. M. Ćwiklicki, Kraków 2015.
- Mączyński M., *Kontrola zarządcza — od new public management do governance*, [w:] *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2019.
- Mikołajczak-Waligórska A., Waligórski M.A., *Kontrola zarządcza w zamówieniach publicznych* [w:] *Nowe podejście do zamówień publicznych — zamówienia publiczne jako instrument zwiększenia innowacyjności gospodarki i zrównoważonego rozwoju. Doświadczenia polskie i zagraniczne. Część I*, Warszawa 2011.
- Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Urząd Zamówień Publicznych, *Koncepcja nowego Prawa Zamówień Publicznych*, Warszawa 2018.
- Mituś A., Gnela M., *Kontrola zarządcza a udzielanie zamówień publicznych — zarys problematyki*, [w:] *Kontrola zamówień publicznych*, red. T. Kocowski, J. Sadowy, Wrocław-Warszawa 2013.

³² Strategia 2020.

- Nowicki J.E., *Art. 7*, [w:] J.E. Nowicki, M. KołECKi, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Nowicki P., *Aksjologia prawa zamówień publicznych. Pomiędzy efektywnością ekonomiczną a instrumentalizacją*, Toruń 2019.
- Nowicki P., *Efektywne zamówienia publiczne jako rezultat stosowania nowego podejścia do zamówień publicznych*, Warszawa 2013.
- Stachowiak M., *Art. 7*, [w:] *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LEX 2019.
- Szostak R., *Przetarg nieograniczony na zamówienie publiczne. Zagadnienia konstrukcyjne*, Kraków 2005.
- Szostak R., *Umowy o zamówienia publiczne w zarysie*, Warszawa 2018.

Effectiveness of public procurement in the light of the concept of management control — selected comments

Summary

In the area of public procurement, a particularly interesting research issue is a reference to the structure of management control, which requires development in the context of the forthcoming entry into force in 2021 of the new Public Procurement Law, where the principle of efficiency holds its important place. The main axis of considerations under this article will be built around an approximation of the issue of efficiency, which is a point of contact for both the concept of management control and shaping the optimal model of public procurement. At the same time, as will be indicated, effectiveness related to public procurement must be examined on a multifaceted basis, bearing in mind that its real implementation is possible by using solutions specific to the concept of management control.

Keywords: public procurement, management control, efficiency, management control standards.