

Paulina Bieś-Srokosz  
Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie

## **Kontrola zewnętrzna działalności agencji rządowych. Wybrane zagadnienia**

### **1. Wstęp**

System kontroli<sup>1</sup> działalności agencji rządowych jest bardzo złożony zarówno pod względem podmiotów podejmujących czynności kontrolne, jak również jej przedmiotu i zakresu. Agencje rządowe jako szczególne podmioty administracji publicznej<sup>2</sup> zostały utworzone w głównej mierze w celu realizacji zadań publicznych o specyficznym charakterze, ukierunkowanych na modernizację, innowację i zmianę polskiego systemu gospodarczego. Z tego powodu zasadne jest podejmowanie kontroli nie tylko wewnątrz struktur organizacyjnych tych podmiotów, ale także na zewnątrz przez organy niezawisłe. Zważywszy na szeroki katalog elementów kontroli, w artykule zostanie zwrócona uwaga na system kontroli zewnętrznej. Nie w każdym przypadku możemy mówić o takim samym wykazie organów sprawujących kontrolę działalności agencji państwowych. Jednak wspólnym mianownikiem łączącym wszystkie agencje rządowe jest kontrola sprawowana przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK) oraz właściwe ministerstwo. Z uwagi na ramy artykułu nie jest możliwe całościowe omówienie podjętej problematyki. Z tego względu instytucja kontroli zewnętrznej zostanie poddana analizie w wybranych, na potrzeby tego artykułu, agencjach rolnych, tj.: Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego oraz Agencji Nieruchomości Rolnych.

<sup>1</sup> Szerzej na temat systemu kontroli [w:] J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej*, wyd. 2, Warszawa 2007; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 408 i n.; M. Możdżeń-Marcinkowski, *Wstęp do prawa administracyjnego*, Warszawa 2012, s. 209 i n.; S. Jędrzejewski, H. Nowicki, *Kontrola w administracji publicznej. Kontrola a nadzór. Struktura systemu. Instytucje*, Toruń 1995.

<sup>2</sup> Szczegółność tych podmiotów polega głównie na: złożonym charakterze prawnym, podległości organom administracji rządowej, posiadaniu osobowości prawnej, a także statusie organów agencji jako organów osoby prawnej.

Na początku rozważań nad kontrolą zewnętrzną sprawowaną w agencjach rolnych przez Najwyższą Izbę Kontroli, należy podkreślić, że zgodnie z postanowieniami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup>, NIK jest naczelnym organem kontroli państwowej, który kontroluje działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Głównym zadaniem Najwyższej Izby Kontroli jest kontrola wykonywania budżetu, która polega na ocenie zgodności działalności finansowej organów administracji państwowej z przepisami prawa (głównie przepisów ustawy budżetowej i aktów wykonawczych). Ponadto przekazuje ona informacje na temat jakości i sprawności wykonywania zadań oraz realizacji wydatków w układzie rodzajowym w poszczególnych jednostkach organizacyjnych.<sup>4</sup> Organ ten przeprowadza czynności kontrolne na podstawie ogólnie obowiązujących standardów kontrolnych. Standardy kontroli NIK zapewniają utrzymanie profesjonalnego poziomu przeprowadzanych kontroli. Stanowią one jednolitą płaszczyznę odniesienia dla planowania, prowadzenia kontroli oraz oceny jej wyników. Standardy kontroli podzielone zostały na 17 grup tematycznych, obejmujących najważniejsze etapy i procedury związane z działalnością kontrolną NIK. Opracowane zostały z uwzględnieniem: przepisów prawnych obowiązujących w Polsce, Standardów Kontroli INTOSAI, Europejskich Wytycznych Stosowania Standardów Kontroli INTOSAI, Standardów Kontroli Międzynarodowej Federacji Księgowych (IFAC) oraz wieloletnich doświadczeń NIK.<sup>5</sup> Zgodnie z założeniami metodycznymi, wchodzącymi w skład standardów kontroli NIK, czynności kontrolne obejmują zakres przedmiotowy, który dotyczy: kontroli ksiąg rachunkowych<sup>6</sup>; sprawozdawczości budżetowej<sup>7</sup>; kontroli dochodów budżetowych<sup>8</sup>; kontroli wydatków budżetu państwa<sup>9</sup>; kontroli środków

<sup>3</sup> Art. 202-207 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.

<sup>4</sup> Zob. B. Błasiak-Nowak, M. Rajczewska, *Kontrola zewnętrzna wykonywania budżetu Unii Europejskiej i państw członkowskich*, „Kontrola Państwowa” 2010, nr 3, s. 12.

<sup>5</sup> [www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl).

<sup>6</sup> Poprawność i kompletność ksiąg rachunkowych oceniana jest zgodnie z wytycznymi standardów międzynarodowych.

<sup>7</sup> Podstawą do wydania opinii o legalności i rzetelności jednostkowych sprawozdań budżetowych (dysponenta trzeciego stopnia) są wyniki badania zgodności sprawozdań rocznych z ewidencją księgową oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w zakresie mającym wpływ na sprawozdania bieżące i roczne. <http://www.nik.gov.pl/plik/id,4555.pdf>, s. 3.

<sup>8</sup> Wykonanie dochodów, ujętych w ustawie budżetowej i planach finansowych kontrolowanych jednostek, badane jest z zastosowaniem kryteriów legalności (prawo poboru dochodów, zaniechanie poboru, egzekucja), rzetelności (prowadzenie ewidencji księgowej, opracowanie sprawozdawczości), celowości (umorzenie, odroczenie) i gospodarności (osiągnięcie założonych efektów ekonomicznych).

<sup>9</sup> Realizacja wydatków, ujętych w ustawie budżetowej oraz planach finansowych kontrolowanych jednostek, sprawdzana jest z zastosowaniem kryterium legalności (prawo do dokonywania wydatku), rzetelności (ujmowanie w ewidencji wszystkich zdarzeń, ujmowanie w sprawozdaniach

z budżetu Unii Europejskiej<sup>10</sup> oraz kontroli wykonania planów finansowych pozabudżetowych jednostek sektora finansów publicznych<sup>11</sup>.

## **2. Kontrola zewnętrzna NIK sprawowana nad działalnością agencji rolnych**

Wskazane powyżej standardy i metody przeprowadzania kontroli przez Najwyższą Izbę Kontroli zostały zastosowane także w stosunku do działalności agencji rządowych. Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>12</sup> przeprowadziła ona, w okresie od stycznia do marca 2013 roku, kontrolę w zakresie wykonywania planów finansowych w 2012 roku. Wyniki z przeprowadzonych czynności kontrolnych zawarte zostały w dokumentach zatytułowanych: „Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2013 roku planu finansowego”<sup>13</sup> oraz „Wystąpienie”<sup>14</sup>. Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 roku i została przeprowadzona pod względem: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Celem czynności kontrolnych było dokonanie oceny wykonania planu finansowego agencji państwowych określonego w załączniku nr 12 do ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 roku<sup>15</sup>. Zakres przedmiotowy kontroli obejmował następujące obszary: poprawność i kompletność ksiąg rachunkowych, która jest oceniana zgodnie z wytycznymi standardów międzynarodowych; legalność i rzetelność jednostkowych sprawozdań budżetowych, a także poprawność wydatków: dotacji, zatrudnienia i wynagrodzenia, zobowiązania; legalności i rzetelności wprowadzania zmian w planie przychodów i rozchodów; realność planowania przychodów; legalności wydatków (kosztów); rzeczowych efektów wydatkowanych środków i ich zgodności z celami agencji rządowej; stopnia realizacji głównych zadań; sposobu zagospodarowania wolnymi środkami, np. w akcje i udziały, lokaty bankowe i jakie z tego tytułu uzyskiwane były przychody oraz realizacja wydatków, ujętych w ustawie budżetowej oraz planach finansowych kontrolowanych jednostek.

---

danych wynikających z ewidencji księgowej) i celowości (odpowiednio do potrzeb, zgodnie z przyjętymi założeniami – planem), a także kryterium gospodarności (umiejętność gospodarowania majątkiem i środkami publicznymi, prawidłowość zarządzania majątkiem).

<sup>10</sup> Analiza poziomu wykorzystania środków pochodzących z budżetu środków europejskich i innych źródeł niepodlegających zwrotowi, w tym w ramach alokacji NSRO 2007-2013 i Wspólnej Polityki Rolnej sprawdzana jest w instytucjach zarządzających.

<sup>11</sup> Sprawdzeniu podlega realizacja planów finansowych ujętych w załącznikach do ustawy budżetowej państwowych funduszy celowych i państwowych osób prawnych. W każdym roku szczegółowym badaniem objęte są plany finansowe państwowych funduszy celowych i agencji rządowych.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli Dz.U. z 2012 r., poz. 82 z późn. zm., dalej jako u.NIK.

<sup>13</sup> Patrz: <http://www.nik.gov.pl/kontrol/wyniki-kontroli-nik/kontrol/9598.html>.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Dz.U. 2012, poz. 273.

Opublikowane w maju 2013 r., przez Najwyższą Izbę Kontroli, „Wystąpienia pokontrolne” zawierają informacje oraz oceny względem określonego przedmiotu kontroli agencji rolnych. W tym zakresie podmioty te uzyskały pozytywne oceny<sup>16</sup>.

### **2.1. Agencja Rynku Rolnego**

W stosunku do Agencji Rynku Rolnego<sup>17</sup>, NIK po przeprowadzonych czynnościach kontrolnych wydał pozytywną ocenę w stosunku do: prawidłowego planowania i wykonania przez ARR przychodów, dochodów, kosztów i wydatków, rzetelnej realizacji zadań ustawowych, wiarygodności i rzetelności ksiąg rachunkowych oraz skuteczności funkcjonowania procedur kontroli zarządczej, terminowego sporządzania sprawozdań budżetowych, a także prawidłowego realizowania zadań w zakresie sprawowanego nadzoru i kontroli.

### **2.2. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa**

Natomiast w odniesieniu do przeprowadzonej kontroli działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, NIK we wniosku pokontrolnym<sup>18</sup>, mimo że wydał pozytywną ocenę wykonania przez Agencję planu finansowego w 2012 roku oraz wydatków z budżetu środków europejskich, zwrócił uwagę na sposób planowania środków na wydatki majątkowe. NIK zobowiązał Agencję na przyszłość do rzetelnego planowania tych środków. Jak zostało wskazane<sup>19</sup> wydatki na działanie Agencji zrealizowano w kwocie 1.027.796.2 tys. zł, tj. 97,9% planu po zmianach. Choć podczas prac nad projektem planu finansowego ARiMR na 2012 rok, środki na wydatki majątkowe tego podmiotu oszacowano na kwotę 216.200 tys. zł. W planie finansowym Agencji, stanowiącym załącznik do ustawy budżetowej, środki na wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 165.000 tys. zł. W wyniku dwukrotnych zmian planu finansowego w zakresie środków przekazanych na wydatki majątkowe zostały one zmniejszone do kwoty 141.562 tys. zł, a ich wykonanie na koniec 2012 r. wyniosło 97.455.3 tys. zł, tj. 68,8% kwoty ujętej w planie po zmianach. Powyższej przedstawione dane wskazują na nadmierne zaplanowanie środków na wydatki majątkowe Agencji.

### **2.3. Agencja Nieruchomości Rolnych**

W stosunku do działalności Agencji Nieruchomości Rolnych, NIK ocenił ją pozytywnie, biorąc pod uwagę te same obszary kontroli, jak w pozostałych agen-

<sup>16</sup> W kontroli wykonania w 2012 roku budżetu państwa Najwyższa Izba Kontroli stosuje trójstopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna (patrz: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>).

<sup>17</sup> *Informacja o wynikach kontroli wykonania planów finansowych Agencji Rynku Rolnego w 2012 r.*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2013.

<sup>18</sup> *Informacja o wynikach kontroli wykonania planów finansowych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 2012 r.*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2013.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 5.

cjach rolnych<sup>20</sup>. Niemniej jednak wskazał on, że nie zrealizowano wniosków pokontrolnych z 2011 roku. W tym dokumencie Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę, że w regulaminie organizacyjnym ANR nie określono komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za planowanie, koordynowanie, realizację oraz ocenę skuteczności działań promocyjnych Agencji. Prezes poinformował wówczas NIK, że zostanie wskazana wymagana komórka, podczas prac nad zmianą regulaminu Agencji. Jak podkreślił NIK we wniosku pokontrolnym za 2012 rok, Prezes nie dokonał tej zmiany. Pomimo zapewnień ze strony Dyrektora Kontroli Wewnętrznej, że uwagi, wynikające z wystąpienia pokontrolnego, zostaną uwzględnione w nowym regulaminie organizacyjnym, do dnia trwania kontroli sprawowanej przez NIK w 2013 roku, nie zostały one podjęte<sup>21</sup>.

Warto w tym miejscu podkreślić, że na mocy art. 54 u.NIK zostało przyznane prawo, do złożenia na piśmie zastrzeżeń wobec wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od jego otrzymania, wszystkim kierownikom jednostki organizacyjnej agencji, w której przeprowadzono kontrolę. Kierownik jednostki kontrolowanej został zobowiązany w tym zakresie do określenia, w drodze pisemnej, w ciągu 14 dni od otrzymania wniosku pokontrolnego, sposobu wykorzystania uwag oraz wykonania wniosku, a także o podjętych działaniach oraz przyczynach braku jego podjęcia<sup>22</sup>.

### 3. Kontrola zewnętrzna sprawowana przez ministerstwo

W rozważaniach nad systemem kontroli zewnętrznej działalności agencji rządowych, należy odnieść się również do czynności kontrolnych podejmowanych przez właściwe ministerstwo. Właściwość ministerstwa w zakresie kontroli zewnętrznej wykonywanej w agencji administracyjnej wynika z katalogu przedmiotowego realizowanych zadań przez ten podmiot. Można zatem dokonać podziału agencji państwowych ze względu na podmiot wykonujący kontrolę ich działalności, tj.: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, sprawujące kontrolę w: Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego i Agencji Nieruchomości Rolnych; Ministerstwo Obrony Narodowej, sprawujące kontrolę w: Agencji Mienia Wojskowego i Wojskowej Agencji Mieszkaniowej; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, sprawujące kontrolę w: Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości; Ministerstwo Gospodarki, sprawujące kontrolę w: Agencji Rezerw Materiałowych. Warto w tym miejscu dodać, że zakres kontroli wykonywanej przez ministerstwa obejmuje różny obszar zadań realizowanych przez poszczególne agencje. Nie można stwierdzić jednoznacznie, że tak jak w odniesieniu do NIK, mamy do czynienia z zastosowaniem tego samego standardu

<sup>20</sup> *Informacja o wynikach kontroli wykonania planów finansowych Agencji Nieruchomości Rolnych w 2012 r.*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2013.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 31.

<sup>22</sup> Zgodnie z art. 62 u.NIK.

i obszaru kontroli we wszystkich agencjach. Choć z drugiej strony ustawodawca, na mocy ustawy o kontroli w administracji rządowej<sup>23</sup>, określił w sposób ogólny katalog czynności kontrolnych podejmowanych w podmiotach administracji publicznej. Mając to na uwadze, należy stwierdzić, że stanowi on podstawę do przeprowadzania kontroli w każdej z agencji państwowej<sup>24</sup>. Niemniej jednak do instytucji kontroli zewnętrznej wykonywanej przez ministerstwo należy odnieść się indywidualnie do każdej agencji z osobna albo jak zostało wskazane wcześniej, biorąc pod uwagę wspólny punkt odniesienia, czyli podmiot kontrolujący.

### 3.1. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Ustawodawca upoważnił Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi do podejmowania kontroli działalności agencji rolnych. W pierwszej kolejności zostanie omówiona instytucja kontroli działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Czynności kontrolne podejmowane w tej Agencji wykonywane są w poszczególnych jej jednostkach organizacyjnych, tj.: na poziomie oddziału regionalnego i biura powiatowego. Podstawą prawną do przeprowadzenia kontroli przez właściwy organ ministerstwa jest art. 34 u.r.m.<sup>25</sup>, art. 3 u. ARiMR<sup>26</sup> oraz art. 6 ust. 3 pkt 1 u.k.a.rz. Znaczącą kontrolę, dla poprawnego i prawidłowego działania Agencji, podjęto w 2011 roku, której przedmiotem było między innymi wdrażanie działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Kontrola została przeprowadzona w dniach od 24 do 26 maja 2011 roku przez pracowników Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w Podkarpackim Oddziale Regionalnym ARiMR. W trakcie kontroli stwierdzono, że w tym oddziale, w niektórych przypadkach podejmowano działania niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 października 2007 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania *Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*<sup>27</sup>. W wyniku przeprowadzonej kontroli wskazano na uchybienia w zakresie: prowadzenia teczek spraw; terminowego rozpatrywania wniosków; czytelnego dokumentowania przeprowadzonej weryfikacji oferty oraz podpisywania przez pracowników dokumentów roboczych. Zalecenia pokontrolne skierowane do podmiotu kontrolowanego, w głównej mierze dotyczyły: prowadzenia teczek spraw

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej Dz.U. 2011, nr 185, poz. 1092, dalej jako u.k.a.rz.

<sup>24</sup> Przepisy prawne u.k.a.rz. regulują w głównej mierze: prawa i obowiązki podmiotu wykonującego kontrolę, a także kierownika jednostki kontrolowanej, sposób dokumentacji kontroli oraz informacji o jej wynikach. Ponadto w u.k.a.rz. został dokonany podział kontroli ze względu na tryb jej przeprowadzenia, tj.: tryb zwykły i uproszczony.

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów Dz.U. 2006, nr 70, poz. 1217).

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa Dz.U. 2008, nr 98, poz. 634.

<sup>27</sup> Dz.U. 2007, nr 200, poz. 1442.

w sposób czytelny i uporządkowany; kompletnego i czytelnego dokumentowania przeprowadzonej weryfikacji ofert oraz nieprzekraczania terminów rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy określonych w rozporządzeniu dla działania<sup>28</sup>. W tym samym roku zostały podjęte czynności kontrolne w Lubuskim Oddziale Regionalnym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa przez Biuro Kontroli Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Kontrola została przeprowadzona pod względem legalności, celowości i rzetelności w wybranych sprawach, które dotyczyły m.in.: wniosków o przyznanie pomocy; zawartych umów oraz wniosków o płatność. Do kontroli zostało wybranych osiem spraw z naborów przeprowadzonych przez Agencję w: 2007, 2009 oraz 2011 roku. Zakres kontroli obejmował wdrażania działania w ramach PROW 2007-2013, w tym: przestrzegania przepisów prawa i procedur ARiMR w zakresie wdrażania działania; sposobu i zakresu analizy wniosków o przyznanie pomocy i wniosków o płatność oraz wysokości, rodzaju i celowości wydatków kwalifikujących się do przyznania pomocy; poprawności postępowania w przypadku wniosków wymagających uzupełnienia przez wnioskodawcę; prawidłowości zawartych umów; posiadania upoważnień przez osoby składające podpisy na badanych dokumentach oraz udział kontrolującego w kontroli wybranych projektów przeprowadzanych przez biuro kontroli na miejscu oddziału. Jak wynika z wystąpienia pokontrolnego, stwierdzono niewielkie uchybienia, które dotyczyły zastosowania błędnej podstawy prawnej przy rozpatrzeniu wniosków<sup>29</sup>.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi pod koniec 2011 roku przeprowadziło również kontrolę w Biurze Powiatowym ARiMR w Białobrzegach. Przedmiot kontroli obejmował zagadnienia dotyczące: przestrzegania przepisów prawa i procedur ARiMR w zakresie wdrażania działania „Zalesienie gruntów rolnych oraz zalesienie gruntów nierolnych”, a także prawidłowego wydawania decyzji administracyjnych w sprawie przyznania pomocy. W wystąpieniu pokontrolnym zawarto zalecenia skierowane do Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Regionalnego ARiMR, w którym został on zobowiązany do podjęcia odpowiednich działań, w celu zapewnienia realizacji tych zaleceń<sup>30</sup>.

Przywołane powyżej standardy kontroli zewnętrznej, zostały zastosowane przez Ministerstwo Rolnictwa także wobec kontroli działalności Agencji Nieruchomości Rolnych. Jak wynika z postanowień wystąpienia pokontrolnego z 2011 roku, kontrola w ANR przeprowadzona została na podstawie pisma Fundacji dla Dobra Publicznego w Kędzierzynie-Koźlu, którego treść dotyczyła niezrealizowania przez Agencję Nieruchomości Rolnych wniosków wdzierżawienia lub sprzedaży na rzecz Fundacji nieruchomości oraz jej wyceny. Ministerstwo zostało zobowiązane do przeprowadzenia kontroli w Oddziale Terenowym Agencji Nieruchomości Rolnych w Opolu, w zakresie prawidłowości procesu sprzedaży nieruchomości w Kę-

<sup>28</sup> Zob. szerzej [w:] <http://www.bip.minrol.gov.pl>.

<sup>29</sup> Patrz: <http://www.bip.minrol.gov.pl>.

<sup>30</sup> Szerzej [w:] <http://www.bip.minrol.gov.pl>.

dzierzynie-Koźlu na wniosek innego podmiotu, w zakresie wskazanym w piśmie. W wyniku przeprowadzonej kontroli zalecono Prezesowi ANR: przeanalizowanie, czy istnieje możliwość sprzedaży przedmiotowej nieruchomości na rzecz Fundacji dla Dobra Publicznego; przedstawienie propozycji odnośnie do dalszego zagospodarowania bądź trwałego rozdysponowania nieruchomości po zlikwidowanej Stadninie Koni w Prudniku oraz podjęcie stanowczych działań, mających na celu zabezpieczenie dzierzawionego mienia Skarbu Państwa przed dalszymi zniszczeniami. Ponadto organ kontrolujący zobowiązał Prezesa Agencji do powiadomienia, w terminie 1 miesiąca od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o podjętych działaniach, mających na celu zrealizowanie zaleceń pokontrolnych<sup>31</sup>.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawuje również kontrolę działalności Agencji Rynku Rolnego. Działania kontrolne podejmowane są na podstawie art. 34 u.r.m, art. 2 ust. 2 u.ARR<sup>32</sup> oraz art. 6 ust. 3 pkt 1 u.k.a.rz. W 2011 roku ministerstwo przeprowadziło w Centrali ARR oraz w Oddziale Terenowym w Kielcach kontrole w zakresie informowania rolników o możliwości i warunkach uzyskania wsparcia w związku z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wsparcia rynku owoców i warzyw w 2011 roku. W wyniku przeprowadzonej kontroli skierowano do Prezesa Agencji Rynku Rolnego zalecenia pokontrolne, których celem było zapewnienie przekazywania rolnikom systematycznych, ścisłych i aktualnych informacji oraz poprawa współdziałania z innymi instytucjami przez prawidłowe przekazywanie im potrzebnych informacji<sup>33</sup>.

#### 4. Zakończenie

W wyniku przeprowadzonej analizy instytucji kontroli zewnętrznej działalności agencji rządowych podejmowanej przez Najwyższą Izbę Kontroli oraz Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, należy sformułować następujące wnioski końcowe. Po pierwsze, czynności kontrolne podejmowane przez NIK w agencjach rolnych oparte są na jednolitych standardach oraz metodach. Taki stan rzeczy przyczynia się do tego, że możemy dokonać porównania wybranego obszaru działania między agencjami administracyjnymi. Dzięki temu otrzymamy ogólny ogląd problemów z jakimi borykają się współcześnie działające agencje w polskim systemie prawnym. Po drugie, instytucja kontroli podejmowana zarówno przez NIK, jak również ministerstwo, przyczynia się do niwelowania błędów oraz niedociągnięć w realizowanych zadaniach przez agencje, a także daje zapewnienie, że agencje państwowe dążą w swych działaniach do uzyskania efektywnego i poprawnego ich działania. Po trzecie, mimo prowadzonego audytu wewnętrznego oraz kontroli zarządczej przez wyspecjalizowane komórki organizacyjne agencji, kontrola ze-

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych Dz.U. 2012, poz. 633, z późn. zm.

<sup>33</sup> Zob. <http://www.bip.minrol.gov.pl>.



wewnętrzna stanowi dodatkowe źródło informacji na temat kondycji agencji w ogóle, a także wobec szczegółowego obszaru jej działania. Po czwarte, należy uznać za zasadne zróżnicowanie obszarów kontroli zewnętrznej, podejmowanej przez ministerstwo w poszczególnych agencjach administracyjnych. Mając na uwadze zadania wykonywane przez te podmioty, nie jest możliwym przyjęcie przez ustawodawcę jednego modelu kontroli zewnętrznej, który stanowiłby o szczegółowych czynnościach kontrolnych podejmowanych w tym zakresie.

### **Streszczenie**

System kontroli działalności agencji rządowych ma złożony charakter, biorąc pod uwagę zarówno podmioty podejmujące czynności kontrolne, jak również jej przedmiot i zakres. Agencje rządowe jako szczególne podmioty administracji publicznej zostały utworzone w głównej mierze w celu realizacji zadań publicznych o specyficznym zakresie przedmiotowym. Z tego powodu zasadne jest podejmowanie kontroli nie tylko wewnątrz struktur organizacyjnych tych podmiotów, ale także na zewnątrz przez organy niezależne od administracji publicznej, jak również niezależne. Zważywszy na szeroki katalog elementów kontroli, w artykule została zwrócona uwaga na system kontroli zewnętrznej. Nie w każdym przypadku możemy mówić o takim samym wykazie organów sprawujących kontrolę działalności agencji państwowych. Z tego względu na potrzeby artykułu zostały przedstawione wybrane zagadnienia w tym przedmiocie rozważań.

**Słowa kluczowe:** system kontroli, kontrola zewnętrzna, agencje rządowe, organ kontrolny.

### **Summary**

The control of government agencies is complex, taking into account both entities undertaking control operations, as well as its subject and scope. Government agencies as a special governmental entities have been created primarily for the purpose of providing public services with a specific range of subject matter. For this reason, it is reasonable to take control not only within the structure of the entities, but also on the outside by the independent public administration, as well as sovereign. Given the broad spectrum of controls, the article has been taken that the external control system. Not in every case we can speak with the same list of authorities in control of the activities of state agencies. Therefore, for a journal article, the selection is presented subjects considerations in this regard.

**Keywords:** control system, external control, government agencies, control body.

**Bibliografia****Pozycje książkowe i artykuły**

Błasiak-Nowak B., Rajczewska M., *Kontrola zewnętrzna wykonywania budżetu Unii Europejskiej i państw członkowskich*, „Kontrola Państwowa” 2010, nr 3.  
*Informacja o wynikach kontroli wykonania planów finansowych Agencji Nieruchomości Rolnych w 2012 r.*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2013.

Jagielski J., *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2007.

Jędrzejewski S., Nowicki H., *Kontrola w administracji publicznej. Kontrola a nadzór. Struktura systemu. Instytucje*, Toruń 1995.

Możdżeń-Marcinkowski M., *Wstęp do prawa administracyjnego*, Warszawa 2012.

Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010.

**Akty prawne**

Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli, Dz.U. 2012, poz. 82 z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 roku o Radzie Ministrów, Dz.U. 2006, nr 70, poz. 1217.

Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 roku Konstytucja Rzeczypospolitej Polski, Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Ustawa z dnia 11 marca 2004 roku o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych, Dz.U. 2012, poz. 633, z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 maja 2008 roku o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Dz.U. 2008, nr 98, poz. 634.

Ustawa z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej, Dz.U. 2011, nr 185, poz. 1092.

**Wykaz stron internetowych (stan na 27 kwietnia 2014 roku)**

<http://www.bip.minrol.gov.pl>

<http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>