

Zarządzenie Nr 31/2013

Burmistrza Susza

z dnia 26 marca 2013 r.

w sprawie: wprowadzenia przepisów zapewniających funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej, efektywnej kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Suszu oraz jednostkach organizacyjnych Gminy Susz.

Na podstawie art. 33 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001, Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), art. 68 i art. 69 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 15, poz. 84) **zarządzam, co następuje:**

§ 1

Wprowadzam jednolite przepisy zapewniające funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej, efektywnej kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Suszu oraz jednostkach organizacyjnych Gminy Susz zawarte w załącznikach Nr 1 i 2 do niniejszego zarządzenia.

§ 2

Zobowiązuję wszystkich pracowników Urzędu Miejskiego w Suszu oraz dyrektorów /kierowników jednostek organizacyjnych do zapoznania się z treścią niniejszego zarządzenia oraz do stosowania postanowień w nim zawartych.

§ 3

Wykonanie Zarządzenia powierzam Sekretarzowi Gminy Susz.

§ 4

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

BURMISTRZ

Krzysztof Piętszykowski

**PRZEPISY ZAPEWNIAJĄCE FUNKCJONOWANIE ADEKWATNEJ, SKUTECZNEJ, EFEKTYWNEJ
KONTROLI ZARZĄDCZEJ W URZĘDZIE MIEJSKIM W SUSZU
ORAZ JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH GMINY SUSZ
„SYSTEM KONTROLI ZARZĄDCZEJ”**

Kontrola zarządcza w świetle obowiązujących przepisów to ogół działań, które podejmowane są dla zapewnienia realizacji celów i zadań zgodnych z prawem, w sposób efektywny, oszczędny i terminowy. Najważniejszym i najistotniejszym elementem tej kontroli jest system wyznaczania celów i zadań, a także system monitorowania przy ich realizacji. Obowiązujący system kontroli finansowej obejmował przeprowadzanie wstępnej oceny i celowości zaciągania zobowiązań finansowych, dokonywania wydatków, prowadzenia gospodarki finansowej, oraz stosowania procedur dotyczących określonych procesów, a także badania i porównywania stanu faktycznego ze stanem wymagalnym w zakresie określonych procesów. Realizacja procesów odbywa się w pewnym otoczeniu, które jest burzliwym polem, którego zmiany mają często charakter skokowy. Z tego powodu kontrola zarządcza musi służyć zapewnianiu zapisom, o których mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm. w szczególności:

- 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 skuteczności przepływu informacji,
- 7) zarządzanie ryzykiem.

System dochodów odgrywa istotną rolę w procesie realizacji zadań publicznych. Nadrzędnym celem Gminy jest stworzenie odpowiednich warunków życia mieszkańcom zwłaszcza w związku z takimi zjawiskami jak: postęp urbanizacyjny, ochrona naturalnego środowiska, zróżnicowanie poziomu życia ludności. Współcześnie realizacja celów integracyjnych z Unią Europejską jest bardzo trudna, wymaga podejmowania różnorodnych

decyzji i doskonalenia prawa. Każda transformacja powoduje duże zainteresowanie zjawiskami finansowymi, które mają bezpośrednio wpływ na rozwój. Wydatkowanie środków publicznych musi poprzedzać przygotowanie na poszczególnych szczeblach zarządzania tj. od planu finansowego na szczeblu jednostki do programu i planu rozwoju na szczeblu działania gminy. Dobrze przygotowanie wszystkich pracowników do oszczędnego, celowego, zgodnego z prawem i efektywnego wykonywania zadań może zwiększyć absorpcję środków Unii Europejskiej. Wszystko, co się realizuje ma związek z kosztami, które mają bezpośrednio związek z realizacją zadań określonych w planie, budżecie, czy projekcie. Burmistrzowi czy Radzie Miejskiej głównie zależy na wzroście poziomu życia obywateli i poprawie sprawności funkcjonowania gospodarki. Tylko działania zadaniowe planowane mogą przyspieszyć proces wyrównywania różnic między regionami Unii Europejskiej, a korzyści mierzyć będziemy tempem przemian cywilizacyjnych.

Zapewnienie funkcjonowania oszczędnej, skutecznej, efektywnej, adekwatnej i zgodnej z prawem kontroli zarządczej należy w każdym procesie do kierownika jednostki sektora finansów publicznych, który jest odpowiedzialny - zgodnie z art. 53 ww. ustawy o finansach publicznych za całość gospodarki finansowej w jednostce, którą kieruje. Za własnym przykładem w zakresie odpowiedzialności kierownik powinien powierzać na piśmie obowiązki zatrudnionym w jednostce pracownikom i poprzez wyznaczanie celów prowadzić ciągły nadzór i monitorować ich wykonywanie, zgodnie z art. 53 ust. 2 ww. ustawy o finansach publicznych. Kontrola zarządcza, z uwzględnieniem przepisów prawa zamówień publicznych, musi za pośrednictwem kierowników jednostek organizacyjnych gminy, zarządzającemu Burmistrzowi dostarczać informacji, że wydatki publiczne są wydatkowane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad:

- 1) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
- 2) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Elementami pierwszego i drugiego poziomu kontroli zarządczej są uregulowania obowiązujące we wszystkich jednostkach organizacyjnych, zwane procedurami zawierające określone mechanizmy kontroli.

System kontroli zarządczej musi być dostosowany do każdej jednostki organizacyjnej Gminy. Z tego powodu zdefiniowanie potrzeb w zakresie specyficznych mechanizmów kontroli zarządczej jest zadaniem kierownika każdej jednostki sektora finansów publicznych.

W systemie standardów, które dotyczą Urzędu dla jego spójności każda jednostka organizacyjna musi mieć własny system kontroli zarządczej. Głównym celem standardów kontroli zarządczej jest wdrożenie spójnego i jednolitego modelu kontroli zgodnego z międzynarodowymi standardami, który będzie wykorzystywany do tworzenia oceny i doskonalenia kontroli zarządczej. Przy opracowywaniu systemu standardów uwzględniono międzynarodowe standardy:

- 1) „Kontrola wewnętrzna – zintegrowana koncepcja ramowa” oraz „Zarządzanie ryzykiem w przedsiębiorstwie” – raporty opracowane przez Komitet Organizacji Sponsorujących Komisję Treadway (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO),
- 2) „Wytyczne w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w sektorze publicznym” – przyjęte w 2004 r. przez Międzynarodową Organizację Najwyższych Organów Kontroli/Audytu (International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI),
- 3) „Zmienione Standardy Kontroli wewnętrznej służące skutecznemu zarządzaniu” Komisji Europejskiej przyjęte w 2007 r. (The Revised Internal Control Standard for Effective Management SEC 2007).

Najistotniejszym elementem kontroli zarządczej są standardy wyznaczające system celów i zadań w gminie oraz system monitorowania realizacji poprzez zaakceptowane mechanizmy kontrolne. Podstawową potrzebą jest stworzenie systemu zarządzania procesami, które składają się na system kontroli zarządczej. Przedmiotowe uwarunkowania sytuacyjne samorządu są niezbędne do podejmowania i zrozumienia systemu kontroli zarządczej dla działań decyzyjno – prawnych. Podkreślić trzeba, że gospodarka zadaniowa jest przejawem demokratyzacji życia społeczno-gospodarczego. Walory przyrodnicze, sytuacja społeczna, oraz gospodarka tego samorządu są to czynniki, które mają pośredni wpływ na kształtowanie się dochodów ludności oraz wskazują na główne kierunki rozwoju, społeczno gospodarczego, tworzą misję i cele strategiczne. Podmiotowy zakres realizacji celów wynika z przepisów prawa polskiego i Unii Europejskiej oraz wewnętrznych przepisów stanowionych przez organ uchwałodawczy Radę Miejską i organ wykonawczy Burmistrza. Strategiczne kierunki działań procesowych, dla których zaproponowano system kontroli zarządczej, zapewnia najwyższą, jakość zarządzania Gminą Susz. Strategiczne kierunki

rozwoju, są najważniejsze z punktu społecznego mającego wpływ na dochody samorządu i w konsekwencji na planowanie wielkości wydatków na rzecz jego rozwoju. Analizy dokonywano na podstawie wieloletniego planu działania Gminy Susz, zestawień statystycznych, procedur postępowania w istniejących procesach, które w najbliższej przyszłości muszą być doprecyzowywane. Przeprowadzono bezpośrednie wywiady z pracownikami jednostek organizacyjnych finansowanych z budżetu. Metodyka badań została dostosowana do celu badawczego. Działania oparto o przepisy prawne normujące opracowywane zagadnienia głównie w oparciu o:

- 1) ustawę o finansach publicznych,
- 2) ustawę o samorządzie gminnym,
- 3) ustawę o rachunkowości,
- 4) ustawę kodeks pracy,
- 5) ustawę prawo zamówień publicznych,
- 6) ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Przepisy prawne zawarte w ww. aktach tworzą fundament do wyznaczania misji, celów i zadań, które tworzą podstawę funkcjonalną kontroli zarządczej, która musi zapewnić realizację zadań zgodnie z prawem w sposób oszczędny, terminowy i efektywny.

1. Przedmiotowy charakter zarządzania Gminą Susz w zakresie realizowanych misji, celów i istnienia jednostki samorządu terytorialnego.

1.1. Planowanie strategiczne – misja, cele zarządzania.

Podstawowe znaczenie dla rozwoju gminy ma możliwość wykorzystywania posiadanych przez jednostkę warunków, a więc przekształcania warunków rozwoju w czynniki rozwoju oraz pokazanie barier rozwoju.

Ogólne uwarunkowania to:

- 1) walory użytkowe wytworzone przez naturę np. bogactwa mineralne, gleba, woda, klimat, krajobraz, ukształtowanie terenu,
- 2) walory użytkowe będące wytworem działań człowieka np. obiekty produkcyjne i ich rozmieszczenie oraz obiekty infrastruktury gospodarczej, społecznej, technologicznej,
- 3) siła robocza np. wielkość, struktura kwalifikacyjna, motywacja do pracy, tradycje dobrej i solidnej pracy,

- 4) atrakcyjność miejsc przebywania np. kultura i tradycja mieszkańców, zagospodarowanie terenu.

Administracyjne działania wykorzystujące określone uwarunkowania muszą sprzyjać realizacji celów planowania strategicznego. Duże znaczenie w realizacji tego celu ma kultura i tradycja np. podejście do pracy. Nadrzędnym celem jest pielęgnowanie cech ludzi (solidność, obowiązkowość, rzetelność). Jest to sposób na sukcesy gospodarcze. Pracownicy są odpowiedzialni za rozwój gminy, muszą być zdeterminowani na pełne, praktyczne wykorzystanie w działaniu wszystkich instytucji, które promują rozwój. Są to głównie firmy turystyczne, banki, izby gospodarcze, agencje rozwoju, inkubatory przedsiębiorczości. W sposób pośredni na rozwój, czyli realizację misji i celów wywiera wykształcenie i doksztalcanie zawodowe poprzez łatwiejszą mobilizację społeczną, sprzyjanie przedsiębiorczości, lepszą akceptację instytucji rynkowych i sprzyjanie prorozwojowym inicjatywom. Mobilizacja społeczna sprzyja: przedsiębiorczości, tworzeniu infrastruktury gospodarczej, osłabianiu negatywnych postaw wobec działalności gospodarczej.

Zmiany warunków systemowych nie ułatwiły ludności wiejskiej doksztalcania zwłaszcza na poziomie wyższym. Zwiększyło się znaczenie bariery finansowej. Niepokojącym zjawiskiem stają się coraz częściej stwierdzenia o „dziedziczeniu bezrobocia”.

Wychowywanie w szkole na wsi, które później wpływa na sytuację zawodową młodych ludzi, połączone z wzorcami rodzinnymi powoduje, że młodzieży wiejskiej brakuje umiejętności aktywnego sterowania własnym życiem. Istnieje, zatem w tych procesach ryzyko odtworzenia w przyszłych pokoleniach pasywnych wzorców np. korzystanie z pomocy społecznej. W procesach rozwoju obszarów wiejskich - oprócz negatywnych ryzyk struktury gospodarczej, demograficznej, istnieje ryzyko pogarszania się poziomu wykształcenia ludności wiejskiej.

Ważne jest, aby zachęcić mieszkańców wsi do podnoszenia swoich kwalifikacji proponując im zróżnicowane formy doradztwa i doksztalcania. Oczekiwanym efektem tych procesów musi być zwiększanie słabej ciągle wśród mieszkańców wsi znajomości mechanizmów rynkowych, co może ułatwić poruszanie się w rzeczywistości gospodarczej.

1.2. Wizja rozwoju – cele, obszary działania ryzyka i zagrożenia w Gminie Susz

Wizja rozwoju wynika z analiz strategicznych i weryfikacji zasobów ekonomicznych, gospodarczych, społecznych, geograficzno-przyrodniczych, kulturowych. Uwarunkowania te są zasadą bezwzględnego przestrzegania racjonalnego korzystania z zasobów naturalnego środowiska przyrodniczego dla tworzenia zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego. Zasada ta wynika z proekologicznych uwarunkowań Gminy dla podstawowych dziedzin, tj. rolnictwa, turystyki, przemysłu przyjaznego środowisku, opartego w większości o surowce miejscowego pochodzenia. Gmina w zarządzaniu preferować będzie produkcję ekologicznej żywności wspierając selektywną produkcję uzależnioną od miejscowych warunków. Produkty rolne i przetwórcze artykuły żywnościowe muszą odpowiadać normom europejskim, co umożliwi ich eksport na wszystkie rynki. Racjonalna gospodarka połączy korzyści ekonomiczne i uatrakcyjni zaplecze dla rozwoju turystyki i wypoczynku. Turystyka stanowiąca nową, rozwijającą się gałąź gospodarki, ma znaczącą pozycję w rozwoju Gminy. Wzrost liczby miejsc noclegowych, poprawa, jakości usług i podnoszenie ich standardu, przedłużenie okresu wypoczynkowego również na okresy zimowe. Uzyskiwanie warunków trwałego rozwoju jest najważniejszym celem, którego zrealizowanie spełni misję wysokiego poziomu zadowolenia mieszkańców poprzez zagwarantowanie wzrostu ich dobrobytu.

Niezbędnym warunkiem osiągnięcia postawionego celu jest spójność działań w dziedzinie ekonomicznej, przestrzennej i społecznej, przy wykorzystaniu głównie zasobów własnych, z jednoczesnym wyzwalaniem aktywności społecznej.

1.2.1. Wspieranie przedsiębiorczości - misja, cele, procesy w Gminie Susz

Wspieranie przedsiębiorczości, jako proces realizowany będzie przez:

- 1) umożliwienie łatwego dostępu do informacji, nowoczesnych technologii i szkoleń,
- 2) partnerską współpracę z podmiotami gospodarczymi,
- 3) wspieranie partnerskiego działania przez sektor prywatno – publiczny,
- 4) stwarzanie warunków do rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw,
- 5) upraszczanie procedur prawnych i technicznych ułatwiających rozpoczęcie inwestycji,
- 6) zachęcanie do inwestowania w nowe dziedziny gospodarki,

- 7) pobudzanie aktywności społeczeństwa w zakresie funkcjonalności gospodarki rynkowej,
- 8) kształtowanie świadomości wśród mieszkańców do podejmowania działań na rachunek własny i rodziny,
- 9) przełamywanie barier niechęci wśród mieszkańców na rzecz gospodarczej i ekonomicznej samodzielności,
- 10) przygotowywanie kadry technicznej do współpracy z podmiotami gospodarczymi,
- 11) prowadzenie działań wspierających wzrost potencjału gospodarczego w zakładach pracy,
- 12) uczestnictwo w systemie informacji gospodarczej promocji, jakości dostępności do funduszy wspierających działanie,
- 13) wykorzystywanie w produkcji odpadów i surowców wtórnych,
- 14) wspieranie działalności doradztwa i centrum informacji gospodarczej pod kątem nowych technologii pracy i marketingu,
- 15) udostępnianie społeczeństwu źródeł informacji,

Usuwanie barier informacyjnych przez szerokie rozpowszechnianie Internetu, umożliwi to mieszkańcom łatwy dostęp do informacji o źródłach i sposobach pozyskiwania kapitału, kształtujących się tendencjach na rynku oraz opłacalności produkowanych wyrobów. Celem sektorowego programu operacyjnego zasobów ludzkich realizowanego w ramach polityki spójności jest budowa społeczeństwa otwartego, opartego na wiedzy poprzez zapewnienie warunków dla rozwoju kształcenia, szkolenia i pracy.

1.2.2. Budowa i rozbudowa infrastruktury technicznej zapewniającej zrównoważony rozwój w Gminie Susz

Działania techniczne i finansowe modernizacji dróg powinny być skoordynowane pomiędzy wszystkimi zarządcami dróg w taki sposób, żeby najpilniejsze prace wykonywać jednocześnie i kompleksowo. Obciążanie eksploatacji sieci dróg, szczególnie przez ciężkie przewozy towarowe jest zjawiskiem niekorzystnym. W celu poprawy, jakości zarządzania drogami należy poddać weryfikacji kategoryzację dróg przez zaliczenie części dróg powiatowych o znaczeniu lokalnym do dróg gminnych. W ramach bieżącego utrzymania sieci dróg należy systematycznie wykonywać zabiegi konserwacyjne, w tym wzmocnioną odnowę

zapobiegawczą, cienkie dywaniki bitumiczne, powierzchniowe utrwalać, odwadnianie jezdni i korpusu, w pierwszej kolejności najważniejszych połączeń drogowych. Środki finansowe ze wszystkich możliwych źródeł należy przeznaczyć na remonty i modernizację istniejących sieci dróg i związanych z nią obiektów inżynierskich. Istotne znaczenie ma także rozbudowa sieci teleinformatycznej i teletechnicznej poprzez wchodzenie na rynek nowych operatorów. Podobne zjawiska muszą następować w energetyce głównie poprzez wprowadzanie zamiennych źródeł energii w tym gazu ziemnego oraz energii elektrycznej pozyskiwanej z odnawialnych źródeł.

Budowa i eksploatacja infrastruktury technicznej musi być gwarantem zrównoważonego rozwoju społeczno gospodarczego z ukierunkowaniem na podstawowe gałęzie rozwoju, tj. turystykę, rolnictwo ekologiczne, przemysł leśny przy zachowaniu i poprawie wykorzystania naturalnego środowiska.

1.2.3. Turystyka jedną z gałęzi gospodarki Gminy. Misje podstawowe

Wykorzystywanie naturalnych warunków przyrodniczych położenia geograficznego oraz zainteresowania turystów w sposób naturalny sprzyja rozwojowi turystyki na obszarze gminy. Podstawowe procesy muszą być ciągłe, odpowiednio monitorowane i nadzorowane i dotyczą:

- 1) zorganizowania profesjonalnie działającego centrum informacji turystycznej,
- 2) lepszego promowania walorów turystycznych stworzonych przez przyrodę,
- 3) wykorzystania szeroko pojętej sfery kultury i sportu,
- 4) kształcenia pracowników w zakresie profesjonalizmu dotyczącego szeroko pojętej obsługi klienta,
- 5) zwiększenia i podnoszenia standardów miejsc noclegowych,
- 6) rozszerzenia zakresu świadczonych usług turystycznych w oparciu o rozwój zaplecza infrastrukturalnego,
- 7) wzbogacania atrakcyjności turystycznej poprzez wyznaczanie szlaków turystycznych pieszych, rowerowych, i konnych,
- 8) eksponowania miejsc pomników przyrody o znaczeniu historycznym, przyrodniczym oraz zabytkowym,
- 9) organizowania dla turystów i osób korzystających z wypoczynku na terenie gminy,

- impresz kulturalnych stałych i cyklicznych regionalnych i lokalnych,
- 10) wykorzystywania działających kół łowieckich do spotkań przyrodniczych mających na celu ochronę środowiska,
 - 11) edukację społeczną w zakresie rozwoju bazy turystyczno-rekreacyjnej w zakresie niezaprzeczalnych korzyści z rozwoju turystyki i organizacji wypoczynku, jako gałęzi gospodarki dającej nowe miejsca pracy,

Osiągnięcie wymienionych celów strategicznych ma ścisły związek z obiektywnymi czynnikami natury i skutkami działalności człowieka. Bogactwo warunków naturalnych, walory przyrodnicze, dobre położenie, zasoby kultury materialnej, stanowią o bardzo przyjaznych warunkach zamieszkania na terenie Gminy. Warunki przyrodnicze uzupełnione przez działalność człowieka w formie dobrze rozbudowanej infrastruktury, zabezpieczenie nowych terenów pod budownictwo mieszkaniowe i turystyczne z dobrze rozwiniętą siecią usługowo-handlową podnoszą, jakość życia społeczności.

Zachowanie, zatem równowagi w tym systemie wymaga spójnego zarządzania dostępem do zasobów środowiska, zapobiegania w powstawaniu negatywnych zjawisk z tytułu działalności gospodarczej i użytkowania zasobów. Cele polityki proekologicznej muszą być realizowane na każdym etapie w oparciu o rozeznanie potrzeb. Wiodącą zasadą polityki proekologicznej jest zasada zrównoważonego rozwoju, polegającego na stymulowaniu procesów społecznych i gospodarczych w taki sposób, żeby zachować zasoby i walory środowiska w stanie zapewniającym trwałe korzystanie przez obecne i przyszłe pokolenia. Istotnym elementem jest zachowanie własności lasów, wód, obszarów chronionych i zasobów geologicznych przez Państwo Polskie. Gmina ma ograniczone możliwości prawne ingerowania i prowadzenia samodzielnej polityki w zakresie ochrony środowiska z tego powodu działanie musi być spójne, prowadzone przez Państwo, Samorząd Powiatu Ławskiego i Gminę Susz.

Niezbędnymi warunkami zachowania naturalnego środowiska lub jego poprawy jest :

- 1) budowa infrastruktury technicznej pozwalającej prowadzić bezpieczną gospodarkę odpadami stałymi i płynnymi,
- 2) wspomaganie inwestycji proekologicznych, szkolenie i podnoszenie wiedzy ekologicznej mieszkańców,
- 3) utrzymanie i ochrona istniejących ekosystemów, naturalnych siedlisk, rzadkich

- chronionych roślin i zwierząt,
- 4) pozyskiwanie środków pochodzących ze źródeł zewnętrznych,
 - 5) racjonalne użytkowania kopalin i restrukturyzacja wyrobisk poeksploatacyjnych,
 - 6) tworzenie nowoczesnego systemu gospodarki odpadami, segregacja odpadów stałych i wykorzystanie w ten sposób uzyskanych surowców wtórnych,
 - 7) utrzymywanie w oczyszczanych ściekach parametrów odpowiadających dopuszczalnym normom.

1.2.4. Restrukturyzacja obszarów rolnictwa, tworzenie alternatywnych miejsc pracy, procesy zmian, cele Gminy Susz

Główne cele strategiczne:

- 1) ekologiczna produkcja roślinna i zwierzęca podstawą produkcji zdrowej i ekologicznej żywności,
- 2) wykorzystanie zasobów wód powierzchniowych jezior i rzek do hodowli ryb słodkowodnych w ramach regionalnej gospodarki rybackiej.
- 3) przekwalifikowanie rolników i przygotowanie ich do działalności pozarolniczej (programy do walki z bezrobociem na wsi),
- 4) rozwijanie przetwórstwa rolno-spożywczego produkującego żywność odpowiadającą standardom europejskim, co umożliwi jej eksport na rynki unijne.

Bardzo ważnym elementem w produkcji rolnej, jest czynnik zależny od człowieka tj. właściwa gospodarka wodna poprzez system urządzeń melioracyjnych. Istniejąca sieć urządzeń wybudowana w poprzednim systemie wymaga stałej konserwacji a w przypadku zaniedbań, odbudowy. Malejące nakłady finansowe na trzymanie urządzeń wodno melioracyjnych cały ciężar przenoszą na właścicieli i użytkowników gospodarstw rolnych. Koszt utrzymania urządzeń melioracyjnych jest bardzo wysoki i przekracza możliwości finansowe rolników, co powoduje ich systematyczną degradację. Pogarszająca się koniunktura w rolnictwie stawia nowe zadania polegające na podejmowaniu działań zmierzających do tworzenia warunków organizacji nowych miejsc pracy dla osób odchodzących z rolnictwa oraz dalszej restrukturyzacji gospodarstw pod kątem zwiększania ich powierzchni.

1.2.5. Tworzenie nowego systemu społecznego – procesy

Opieka zdrowotna – misja i cele działania

W wyniku przekształceń organizacyjnych służby zdrowia wydzielono ze struktur zakłady opieki zdrowotnej, podstawową opiekę zdrowotną. Aktualnie gmina strategicznie odpowiada za priorytety w zakresie potrzeb zdrowotnych lokalnej społeczności. Wartość tego leczenia zależy przede wszystkim od inicjatywy lekarzy i samorządu gminy.

System opieki zdrowotnej jest najbardziej złożonym obszarem działania, w którym dochodzi do równoległego i jednoczesnego wprowadzania reformy ubezpieczeniowej gruntownej przebudowy finansowania tego sektora, a jednocześnie zasadniczej zmiany w układzie kompetencji i odpowiedzialności za zdrowie oraz praw własności i zarządzania.

Nadrzędnym celem polityki zdrowotnej jest poprawa zdrowia mieszkańców i związanej z nim, jakości życia jak również zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców, z czego bezpośrednio wynikają obowiązki w zakresie utrzymywania przekształceń oraz rozwoju sieci jednostek ochrony zdrowia stanowiące przedmiot planowania operacyjnego. Zmiana kontraktowania usług zmierza do podniesienia poziomu świadczonych usług i przygotowywania się do wykonywania trudniejszych przypadków, bardziej złożonych procedur związanych z wyższą oceną punktową, a więc i możliwością uzyskania wyższych przychodów. Prowadzona restrukturyzacja przynosi efekty. Wzrasta jakość wyposażenia w wyspecjalizowany sprzęt oraz poprawie ulegają warunki bytowe. Przy stabilizującej się sytuacji finansowej państwa i dopracowywanej reformie służby zdrowia istnieje szansa na trwałe wyjście z trudności finansowych podstawowych zakładów opieki zdrowotnej.

Edukacja i kształcenie, dostosowanie do oczekiwań społecznych – misje, cele

Posiadana wiedza, ustawiczne jej pogłębianie, uzupełnianie i dostosowywanie do aktualnych potrzeb jest jednym z najważniejszych bogactw zasobów potencjału ludzkiego każdej społeczności.

Uzyskanie właściwego poziomu wykształcenia i dalszego kształcenia się jest warunkowane dostosowaniem się obiektywnych warunków systemu i sieci szkolnictwa już na poziomie gminnym. Osiągnięcie tego celu możliwe jest przez utworzenie odpowiadającej potrzebom liczby szkół podstawowych i gimnazjów oraz właściwą ich lokalizację, w szczególności :

- 1) poprawa infrastruktury szkolnictwa publicznego,
- 2) opracowanie koncepcji szkolnictwa podstawowego i gimnazjalnego dla potrzeb lokalnej społeczności wg zasad racjonalnej, oszczędnej gospodarki finansowej,
- 3) poprawa funkcjonowania pozaszkolnych form wychowawczych młodzieży,
- 4) wspieranie działań intensyfikujących nauczanie języków obcych,
- 5) doskonalenie szkolnictwa dla dzieci i młodzieży specjalnej troski,
- 6) edukacja pozaszkolna dla dorosłych wspierana pozyskiwaniem środków z Unii Europejskiej.

Pomoc społeczna i bezpieczeństwo publiczne – misja i cele

Podstawowy problem stanowi bezrobocie. Zjawisko może być systematycznie łagodzone poprzez edukację społeczną, dotyczącą przekwalifikowania oraz uzyskanie stałego punktu wzrostu gospodarczego, co może prowadzić w kierunku tworzenia miejsc pracy. Główne procesy, obszary zagrożeń:

- 1) rozwijanie kapitału ludzkiego poprzez edukację i szkolenia zawodowe ze szczególnym uwzględnieniem integracji. W takim działaniu istotne znaczenie ma promowanie konkurencyjności i innowacyjności zmierzające do tworzenia miejsc pracy,
- 2) celem strategicznym jest stały rozwój zdolny do trwałego wzrostu gospodarczego i zapewnienia spójności społecznej,
- 3) podstawowe cele pomocy społecznej wynikają bezpośrednio z Traktatu Wspólnoty Europejskiej, dotyczą promowania wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej, zapewnienia równości kobiet i mężczyzn, podnoszenia standardu, jakości życia, wspierania społecznej spójności i solidarności między państwami, wspierania dialogu między pracodawcami a pracownikami oraz zwalczania wykluczenia społecznego,
- 4) budowanie społeczeństwa otwartego, opartego na wiedzy poprzez zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy,
- 5) wzmacnianie potencjału pracowników obsługi klientów, służb zatrudnienia, pomocy społecznej i innych instytucji działających na rzecz rynku pracy,
- 6) rozszerzenie dostępu do edukacji i poprawa jej poziomu poprzez włączenie w proces edukacji - technologii informatycznych i komunikacyjnych, podnoszenie kwalifikacji

pracowników, promocja edukacji w zakresie przedsiębiorczości, oraz promocja elastycznych form pracy.

- 7) tworzenie warunków do wzrostu konkurencyjności, przeciwdziałania marginalizacji poprzez sprzyjanie długofalowemu rozwojowi gospodarczemu.

2. Podmiotowy zakres celów i misji Urzędu Miejskiego w Suszu

Urząd realizuje zadania wyznaczane przez normy prawne. Te same rodzaje zadań mogą być realizowane przez poszczególne jednostki, ale w odmienny sposób w zależności np. od występujących, na obszarze ich działania, uwarunkowań społecznych, kulturowych, gospodarczych, itp. Priorytetem gminy przy realizacji inwestycji są na najbliższe lata zadania z zakresu ochrony środowiska, kanalizacji sanitarnej, infrastruktura drogowa. Działalność podmiotowa Urzędu Miejskiego ma charakterystyczny układ indywidualnych procesów związanych z realizacją celów, to każda jednostka organizacyjna Gminy poprzez własną strukturę organizacyjną charakteryzuje się swoistym systemem kontroli zarządczej. Gmina jest zasadniczą jednostką podziału terytorialnego, obejmuje obszar, na którym jednorodny układ osadniczy i przestrzenny oraz więzi społeczne i gospodarcze zapewniają zdolność wykonywania zadań publicznych.

2.1. Przepisy prawa Polskiego i Unii Europejskiej

Zadania strategiczne stanowiące procesy długofalowe nakładają na Gminę wykonywanie określonych ustawami zadań publicznych o charakterze gminnym w zakresie: edukacji publicznej, promocji i ochrony zdrowia, pomocy społecznej, polityki prorodzinnej, wspierania osób niepełnosprawnych, kultury i ochrony dóbr kultury, kultury fizycznej i turystyki, transportu i dróg publicznych, gospodarki nieruchomościami, zagospodarowania przestrzennego, gospodarki wodnej, ochrony środowiska i przyrody, rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochrony przeciwpożarowej, przeciwpowodziowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, obronności, promocji gminy, współpracy z organizacjami pozarządowymi, wspierania przedsiębiorczości i innowacyjności, inne zadania określone ustawami.

2.2. Przepisy wewnętrzne

2.2.1. Statut Gminy Susz

Statut Gminy, który opracowano na podstawie Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. z 2001 r., Dz.U. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stanowi, zbiór przepisów, które potwierdzają, że Gmina posiada osobowość prawną, wykonuje określone ustawami zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

Statut dla wszystkich pracowników jednostek organizacyjnych jest podstawą podejmowania decyzji operacyjnych przy realizacji każdego zdania.

2.2.2. Regulamin organizacyjny Urzędu Miejskiego w Suszu

Regulamin wskazuje na zasady kierowania Urzędem, określa główne zadania w zakresie zarządzania dla kierownictwa tj. Burmistrza, Zastępcy, Sekretarza i Skarbnika oraz innych podległych pracowników. Zadania, które realizuje gmina i jednostki organizacyjne wynikają z przepisów prawa i miejscowych potrzeb społecznych.

Nadrzędnym integracyjnym działaniem Urzędu jest:

- 1) inicjowanie rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy,
- 2) zapewnienie właściwej i terminowej realizacji zadań,
- 3) współdziałanie z administracją rządową i innymi samorządami,
- 4) współuczestnictwo w opracowywaniu projektu budżetu przez planowanie zadań i potrzeb finansowych na ich realizację,
- 5) prowadzenie rejestrów i ewidencji wg właściwości rzeczowej i analizy ryzyka,
- 6) przygotowywanie materiałów merytorycznych dla Burmistrza i Rady Miejskiej, w tym projektów uchwał i zarządzeń,
- 7) przygotowywanie określonych analiz ocen i sprawozdań wynikających z zobowiązujących przepisów,
- 8) analizowanie skarg i wniosków i interwencji wg merytorycznej właściwości,
- 9) bieżąca współpraca między pracownikami w zakresie przekazywania informacji, dokonywania uzgodnień i wydawania opinii.

Regulamin organizacyjny jest zbiorem przepisów stanowiących podstawowe standardy kontroli zarządczej w procesach i zakresach realizowanych zadań. Stanowi uzupełnienie w zarządzaniu i kontroli zarządczej obok Statutu Gminy. Elementem

zachodzących procesów zarządzania jest struktura organizacyjna Urzędu Miejskiego w Suszu.

2.2.3. Przepisy wewnętrzne wykonawcze ustanawiane w stosunku do jednostek organizacyjnych w zakresie podmiotowego zakresu działalności

Obecna ustawa o finansach publicznych nakłada na Burmistrza obowiązek efektywnej i skutecznej kontroli zarządczej (art. 69 ustawy), przy czym ustawodawca nie wskazuje ogólnie form i sposobów jej zorganizowania. Nowe przepisy dają daleko idącą autonomię w korzystaniu z różnych środków zapewnienia właściwej kontroli zarządczej. Jednocześnie ustawodawca wskazuje, że ocena systemu kontroli będzie się odbywała nie przez pryzmat ilości wprowadzonych regulacji a jedynie efektu działania systemu. W świetle powyższego podstawową bazą funkcjonowania oraz sposobu oceny są przepisy wewnętrzne ustanawiane przez Radę Miejską i zarządzenia Burmistrza Susza.

Podstawowymi regulacjami w stosunku do każdej jednostki są między innymi:

- 1) statut jednostki organizacyjnej,
- 2) regulamin organizacyjny,
- 3) instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych,
- 4) przepisy dotyczące zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji majątku,
- 5) instrukcja kasowa,
- 6) metody wyceny aktywów i pasywów,
- 7) zakładowy plan kont,
- 8) wykaz ksiąg rachunkowych,
- 9) opis systemu przetwarzania danych,
- 10) system służący ochronie danych i ich zbiorów,
- 11) kodeks postępowania etycznego,
- 12) regulamin pracy i zasady wynagradzania pracowników jednostki,
- 13) zasady zatrudniania, zwalniania i oceny pracowników,
- 14) zasady funkcjonowania i korzystania przez pracowników z Zakładowego Funduszu

Świadczeń Socjalnych

Za opracowanie i aktualizację wewnętrznych przepisów jednostki odpowiada dyrektor/kierownik każdej jednostki.

Raz do roku (do 30 kwietnia) każdy dyrektor/kierownik jednostki organizacyjnej Gminy Susz przedkłada Burmistrzowi pisemne oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za rok ubiegły (wzór oświadczenia stanowi załącznik Nr 2 do Zarządzenia Nr 31/2013 Burmistrza Susza z dnia 26 marca 2013 r.) odnosząc się głównie do podejmowanych działań zapewniających realizację celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Treść oświadczenia stanowi integralną część systemu. Na podstawie przedłożonego oświadczenia Burmistrz ocenia działalność każdej jednostki w zakresie:

- 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 wewnętrznej i zewnętrznej,
- 7) zarządzania ryzyka.

W związku z takim podejściem do kontrolnych procesów zarządzania, wszystkie mechanizmy i procedury kontroli zarządczej są jasne i proste. Im bardziej skomplikowane mechanizmy tym trudniejsze jest ich przestrzeganie przez pracowników jednostek, w których zostały wprowadzone, co w efekcie może prowadzić do pytania o funkcjonalność takich systemów kontroli. Kontrola zarządcza ma swój cel określony w ustawie, zatem wszystkie obowiązujące do tej pory procedury postępowania w postaci zarządzeń, regulaminów, instrukcji, zakresów czynności, upoważnień, systemów bezpieczeństwa organizacji wewnętrznej, są dostosowane do aktualnie obowiązujących przepisów prawa.

2.2.4. Odpowiedzialność za kontrolę zarządczą

Odpowiedzialność za kontrolę zarządczą na poziomie jednostek organizacyjnych gminy ponoszą dyrektorzy/kierownicy jednostek i muszą posiadać własny system zabezpieczający jej funkcjonalność w zakresie efektów działania systemu kontroli zarządczej.

Na szczeblu Urzędu za system funkcjonalny kontroli zarządczej odpowiedzialność ponosi Burmistrz, jako kierownik Urzędu. Podkreślenia wymaga fakt, że rozwiązania dotyczące, że kontrola przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego w jednostkach podległych i nadzorowanych w zakresie realizacji procedur dotyczących celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, w każdym roku

zostały zastąpione przez system kontroli zarządczej, drugiego stopnia, co oznacza, że za funkcjonalność, efektywnej kontroli zarządczej we wszystkich jednostkach organizacyjnych samorządu odpowiedzialność ponosi Burmistrz Susza. Jest to poziom II kontroli zarządczej w samorządowych jednostkach sektora finansów publicznych. Nie ulega zmianie w kontroli zarządczej rola głównego księgowego-skarbnika, który jest odpowiedzialny za wstępną kontrolę zgodności operacji gospodarczych i finansowych oraz kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących poszczególnych operacji gospodarczych i finansowych w Urzędzie, dotyczy to także jednostek organizacyjnych, w których odpowiedzialność ponoszą główni księgowi.

3. Standardy kontroli wewnętrznej w zakresie podmiotowym i przedmiotowym

3.1. Środowisko wewnętrzne – system zarządzania

Standardy w zakresie środowiska wewnętrznego dotyczą systemu zarządzania Urzędem i jego zorganizowania, jako całości. Określają wymagania środowiska, w jakim funkcjonuje kontrola zarządcza. Kadra Urzędu Miejskiego jest dobrze przygotowana do realizacji zadań wynikających z zakresów czynności, które każdy pracownik na piśmie posiada. Regulamin organizacyjny wprowadzony do stosowania przez Burmistrza precyzuje zadania do realizacji przez pracowników Urzędu. Ważnym elementem systemu zarządzania jest postawa kierownictwa, która na bieżąco stawia cele i kontroluje ich realizację. Taka postawa stwarza wzorzec dla pracowników w zakresie etyki pracy, sposobu komunikowania się z petentami i podmiotami zewnętrznymi. Takie środowisko wewnętrzne w sposób zasadniczy determinuje, jakość kontroli zarządczej w Urzędzie. Jest to dobra baza do wdrażania mechanizmów kontroli zarządczej i ich funkcjonowania.

3.1.1. Przestrzeganie wartości etycznych – standard kontroli zarządczej Nr 1 (Kodeks postępowania etycznego)

Osoby zarządzające i pracownicy są świadomi wartości etycznych przyjętych w jednostce i przestrzegają ich przy wykonywaniu powierzonych zadań, osoby zarządzające wspierają i promują przestrzeganie wartości etycznych. Daje to dobry przykład w codziennym postępowaniu związanym z podejmowanymi decyzjami. Jest to wzorzec dobry do naśladowania. Etyczne postępowanie funkcjonuje w kierunku pracownik-zarządzający i odwrotnie. Należy jednocześnie wprowadzać mechanizmy eliminowania zagrożeń

nieskutecznych. Pracownicy muszą otrzymywać jasne i precyzyjne informacje o konsekwencjach nieetycznego zachowania. W procesie zarządzania istotny jest klimat akceptacji dla kontroli zarządczej, gdyż jest to skuteczny element prowadzący do realizacji celów jednostki. Aby kontrola zarządcza była skuteczna i efektywna, wszyscy pracownicy muszą rozumieć jej cel, być odpowiednio przeszkoleni w zakresie wyznaczania celów jednostki i mierników ich realizacji. Przede wszystkim wszyscy pracownicy muszą znać i rozumieć cel działalności jednostki, bo przez taki pryzmat będą mogli oceniać system kontroli zarządczej, co zwiększy poziom ich zaangażowania w jej funkcjonowaniu np. poprzez współudział w wyznaczaniu celów szczegółowych i mierników realizacji, przygotowania propozycji mechanizmów mających na celu realizację celów, oraz ich wdrażanie, monitorowanie, i prezentowanie wyników ich funkcjonowania.

Działania realizujące standard:

- 1) kodeks postępowania etycznego, a w nim ujęte zasady oceny pracowników jednostki przez petentów. Zasady te zapewniają bezstronność i obiektywizm działania Urzędu.
- 2) szkolenia pracowników z zakresu kontroli zarządczej.

3.1.2. Kompetencje zawodowe – standard kontroli zarządczej Nr 2

Należy zadbać, aby osoby zarządzające i pracownicy posiadali poziom wiedzy, umiejętności oraz doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania. Proces zatrudniania zapewnia wybór najlepszych kandydatów na dane stanowisko pracy. Należy stworzyć i zapewnić rozwój kompetencji zawodowych pracowników Urzędu i osób zarządzających. Pracownicy potrafiący podejmować samodzielne decyzje na odpowiednim poziomie są zapewne elementem wzmacniającym kontrolę zarządczą. Jest to najistotniejszy mechanizm umożliwiający realizację celów jednostki, który zastępuje wiele innych kosztownych mechanizmów kontroli, które muszą funkcjonować przy niedoświadczonej i niewykwalifikowanej kadrze. Mechanizmami kontroli zarządczej są procedury naboru pracowników. Wiąże się takie działanie z systemem rekrutacji, sprawdzania wymaganej wiedzy teoretycznej i praktycznej. Przed rozpoczęciem pracy pracownicy przechodzą podstawowe szkolenie z zakresu obowiązków, które zostają im powierzane do realizacji w formie samokształcenia. Pomocne w realizacji kontroli zarządczej prowadzonych procesów są szkolenia merytoryczne, które są planowane głównie dla pracowników podejmujących decyzje. Profesjonalne szkolenia pracowników pozwalają na

podnoszenie, bądź uzupełnianie kwalifikacji, co bezpośrednio przekłada się, na jakość wykonywanych przez nich obowiązków. Cele urzędu są realizowane efektywniej, a ryzyko wystąpienia błędów lub nieprawidłowości zmniejsza się wydatnie. Doksztalcanie pracowników urzędu jest zgodne z ustawą o pracownikach samorządowych i w czasie przynosi wymierne korzyści, eliminuje lub łagodzi ryzyka w procesach zarządzania. Okresowa ocena dokonywana będzie bezpośrednio przez przełożonych pracowników w okresach od pół roku do dwóch lat w formie pisemnej. Działanie takie będzie mobilizacją każdego pracownika do podnoszenia wiedzy zawodowej. Dla oceny ważne są kryteria wg których prowadzona jest ocena. Opis każdego z kryteriów oceny musi pozwalać na orientację, czy pracownik spełnia kryteria w sposób pozwalający na pozytywną ocenę jego pracy np. z zakresu planowania organizacji i profilu działania.

Działania realizujące standard:

- 1) szkolenia, w tym samokształcenie,
- 2) szkolenia planowane, związane z celami jednostki,
- 3) motywacyjne systemy nagradzania,
- 4) procedury naboru nowych pracowników,
- 5) system okresowej weryfikacji wiedzy i umiejętności.

3.1.3. Struktura organizacyjna – standard kontroli zarządczej Nr 3

Struktura organizacyjna jest dostosowana do realizowanych aktualnie celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych pracowników oraz zakres odpowiedzialności i podległości wynika z jej struktury. Zakres zadań i usprawnień wynika ponadto z zakresów czynności, które każdy pracownik posiada na piśmie, podpisując, że został dokładnie przed podjęciem pracy zapoznany z zadaniami, które wykonuje. Struktura organizacyjna jest powiązana z systemem obiegu dokumentów i informacji w Urzędzie. Pracownicy posiadają odpowiedni poziom uprawnień, które wiążą się z odpowiedzialnością za podejmowane decyzje. Nie występują zjawiska nakładania się obowiązków i uprawnień kilku pracowników. Procesy są wyraźnie określone, w którym miejscu odpowiedzialny pracownik realizuje określony proces. W Urzędzie funkcjonują stanowiska pracy, które obejmują zadania o charakterze szczegółowym w ramach funkcji głównej, za realizację, których ponosi odpowiedzialność pracownik. Jest to rozwiązanie optymalne. Koncentracja zasobów kadrowych stwarza możliwość realizacji wyodrębnionych zadań. Wówczas

występuje tzw. „właściciel” zadania, który wykonuje je na wszystkich jego etapach. Kierownictwo nie zajmuje się sprawami podstawowymi, co pozwala na poświęcanie czasu na zadania strategiczne oraz zarządzanie jednostką i personelem.

Działania te regulują:

- 1) statut gminy,
- 2) regulamin organizacyjny,
- 3) zakresy czynności,

3.1.4. Delegowanie uprawnień – standard kontroli zarządczej Nr 4

Zakres delegowanych uprawnień w urzędzie jest odpowiedni do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania i ryzyka z nimi związanego, przyjęcie delegowanych uprawnień odbywa się pisemnie. Precyzyjnie określa się zakresy uprawnień delegowanych dla poszczególnych pracowników. Delegowanie uprawnień w Urzędzie jest konieczne i wynika z przepisów szczególnych, głównie art. 53, 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, art. 18 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Powierzenie obowiązków, co do zasady towarzyszy powierzaniu odpowiedzialności w tym zakresie. Osoby, którym powierzono uprawnienia rozumieją swoją rolę w systemie kontroli zarządczej.

Działania realizujące standard:

- 1) system upoważnień i pełnomocnictw,
- 2) system decyzyjny z wykorzystaniem kontrasygnat przy najistotniejszych decyzjach.

3.2. Skuteczność efektywnego działania – cele i zarządzanie ryzykiem

Skuteczność efektywnego działania ma na celu zwiększenie prawdopodobieństwa osiągnięcia celów i realizacji zadań, grupa standardów jest związana z ryzykiem osiągania celów jednostki. Zarządzanie ryzykiem wiąże się z oceną stopnia zagrożenia realizacji zadań gminy i przeciwdziałaniem tym zagrożeniom lub ich eliminacją. Budżet w części zadaniowy – przez system planowania środków bezpośrednio na realizację imiennie wskazanych zadań powoduje lepszą, niż w budżecie standardowym, alokację środków oraz eliminuje grupę wydatków niezwiązanych z realizacją realnych do osiągnięcia celów. Zarządzanie ryzykiem jest oceną zagrożeń realizacji budżetu zadaniowego przez pryzmat efektów, które mają być realizowane za pomocą środków finansowych planowanych na dane zadanie.

Zidentyfikowane ryzyka należy poddać analizie mającej na celu określenie możliwego prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i skutków jego wystąpienia. Upoważnieni pracownicy urzędu muszą określać akceptowany poziom ryzyka oraz rodzaj reakcji w stosunku do każdego istotnego ryzyka (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie), a także działania, które należy podjąć w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowanego poziomu.

3.2.1. Misja – standard kontroli zarządczej Nr 5

Misją Urzędu jest realizacja zadań publicznych o charakterze podstawowym w sposób określony prawem, szczególnie w ustawie o samorządzie gminnym, ustawie o finansach publicznych, ustawie prawo zamówień publicznych, ustawie o rachunkowości, ustawie o ochronie środowiska, ustawie o gospodarce gruntami i nieruchomościami, ustawie prawo geodezyjne i kartograficzne oraz Statucie Gminy, który jest aktem prawa miejscowego. Misja stanowi cel istnienia Urzędu i jest punktem wyjścia do budowania kontroli zarządczej.

Określenie misji pozwala na:

- 1) przyjęcie założeń do budowy systemu kontroli zarządczej,
- 2) właściwego zarządzania ryzykiem,
- 3) określania zadań i celów szczegółowych oraz ustalania mierników ich realizacji.

Misja Urzędu ma charakter stały, jednak zmiany są możliwe w miarę zmian realizowanych zadań. Misja musi być w związku, z czym corocznie weryfikowana z punktu widzenia jej aktualności, obok misji stałych występują misje okresowe, co musi być przedstawione w strategicznym zakresie działania gminy.

Działania realizujące standard: wyznaczanie misji stałych i celów okresowych (instrukcja w sprawie zasad i trybu wyznaczania celów jednostki, określania mierników ich realizacji oraz zasad monitorowania ich osiągnięcia).

3.2.2. Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji – standard kontroli zarządczej Nr 6

Cele i zadania dla Urzędu Miejskiego określa Statut Gminy opracowany na podstawie ustaw, głównie ustawy o samorządzie gminnym. Cele i zadania Urzędu Miejskiego omówiono w punkcie 2.2 wskazując, na przepisy określające cel i zadania, które Urząd realizuje. Cel i zadania planowane są w rocznych okresach rozliczeniowych.

Działania realizujące standard:

- 1) planowanie roczne, operacyjne (budżet),
- 2) instrukcja w sprawie zasad, wyznaczanie celów jednostki.

Monitorowanie i ocena realizowanych celów prowadzona jest pod względem:

- 1) oszczędności – na bieżąco poprzez analizę cen rynkowych, badania dotyczą kosztów osiągnięcia celów. Nie stosuje się mechanizmów i procedur, których koszt wprowadzenia jest wyższy od osiągniętych z ich wykorzystaniem efektów i pożytków,
- 2) efektywności – prowadzi do badania czy możliwe jest zastosowanie tańszych i prostszych mechanizmów mających na celu osiągnięcie mierników (biorąc pod uwagę koszty finansowe, organizacyjne, kadrowe),
- 3) skuteczności – dotyczy stopnia osiągnięcia założonych mierników a przez to celów. Można mierzyć wg wskaźnika procentowego. Ocenę realizowanych zadań uzyskuje się poprzez audyt wewnętrzny lub zewnętrzny, który jest systematyczną oceną kontroli zarządczej.

Działania realizujące standard:

- 1) system oceny stopnia osiągnięcia założonych mierników,
- 2) sprawozdawczość z osiągnięcia założonych celów.

3.2.3. Identyfikacja ryzyka – standard kontroli zarządczej Nr 7

Burmistrz Susza jako kierownik urzędu musi identyfikować poprzez podległych pracowników wszystkie zagrożenia w działaniu związanym z realizacją celów jednostki. Analiza informacji o wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeniach musi ustalać, czy zagrożenia są realne, w jakim czasie i z jakim skutkiem, czy wymagają reakcji ze strony kierownictwa (działania). Dla każdego procesu zaleca się ustalanie mapy ryzyk z określeniem sposobu oddziaływania.

Nie rzadziej niż raz do roku, należy dokonywać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań. Cele i zadania są realizowane także przez podległe i nadzorowane jednostki organizacyjnie Gminy. Należy zobowiązać wszystkich pracowników do takiej identyfikacji i sporządzać zestawienia ryzyk.

Działania realizujące standard:

- 1) system identyfikacji ryzyka (system identyfikacji oddolny),
- 2) narady kierownictwa z pracownikami urzędu i kierownikami wszystkich jednostek

organizacyjnie podległych,

- 3) wykorzystanie sygnałów zewnętrznych do identyfikacji (wyniki kontroli, audytu, analizy efektów działań w poszczególnych obszarach działań Urzędu).

3.2.4 Analiza ryzyka – standard kontroli zarządczej Nr 8

Zidentyfikowane ryzyka należy poddawać analizie mającej na celu określanie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego skutków. Należy określić akceptowany poziom ryzyka. Analiza ponadto dotyczy wpływu na realizację celów jednostki. To prawdopodobieństwo może być określane, jako konkretne wielkości w przyjętej skali. Dla każdego ryzyka należy określać próg istotności po przekroczeniu, którego ryzyko będzie oceniane, jako istotne i będzie wymagało konkretnego działania w celu jego wyeliminowania bądź ograniczenia.

Działania realizujące standard: mechanizmy dla najważniejszych obszarów działalności określającej obowiązki w zakresie ryzyka.

3.2.5. Reakcja na ryzyko – standard kontroli zarządczej Nr 9

Do każdego istotnego ryzyka należy określać rodzaj reakcji (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie). Należy określić działania, które należy podjąć w celu zmniejszenia ryzyka do akceptowalnego poziomu.

Działania realizujące standard:

- 1) powiązanie audytu z identyfikacją i analizą ryzyka,
- 2) wprowadzanie zasad okresowej identyfikacji i analizy ryzyka wszystkich elementów kontroli zarządczej.

3.3. Mechanizmy kontroli

Standardy kontroli w zakresie mechanizmów mogą funkcjonować w ramach systemu. Nie tworzą zamkniętego katalogu. System kontroli jest elastyczny, dostosowany do potrzeb urzędu. Mechanizmy kontroli stanowią odpowiedź na konkretne ryzyko. Mechanizmy kontroli są to wbudowane w proces lub system zasad, mające na celu racjonalne zapewnienie realizacji celów i zadań gminy, zgodnie z określonymi standardami działania. A także muszą ograniczać prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka, lub zniwelować negatywne jego skutki. System wewnętrznych mechanizmów kontrolnych może pomóc w zapewnieniu realizacji celów i zadań jednostki, w tym utrzymania wiarygodnej

sprawozdawczości finansowej i zarządczej. System kontroli może również pomóc w zapewnieniu przestrzegania przez pracowników jednostki przepisów określonych w ustawach jak również norm wewnętrznych wynikających z planów, reguł i procedur.

Mechanizmy kontroli mogą być:

- 1) stałe, związane z realizacją więcej, niż jednej funkcji,
- 2) stałe, związane z realizacją konkretnej funkcji,
- 3) okresowe, prowadzone na czas realizacji zamierzonych celów jednorazowych.

Wszystkie mechanizmy muszą być maksymalnie proste i jasne. Przyjmują postać procedur, przepisów wewnętrznych, zarządzeń, instrukcji, zakresów czynności itp.

3.3.1. Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej – standard kontroli zarządczej Nr 10

Procedury wewnętrzne, instrukcje wewnętrzne, dokumenty określające zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników oraz inne dokumenty wewnętrzne stanowią dokumentację systemu kontroli zarządczej. Należy zadbać, aby dokumentacja ta była spójna i dostępna dla wszystkich pracowników, dla których informacje te są niezbędne. Regulaminy i instrukcje muszą być znane wszystkim pracownikom. Dowodem zapoznania się pracowników są listy potwierdzające. Dokumenty są gromadzone w jednym miejscu.

Działania realizujące standard:

- 1) rejestr obowiązujących przepisów,
- 2) system umożliwiający trwałe odnotowywanie uwag pracowników dotyczących procedur.

3.3.2. Nadzór – standard kontroli zarządczej Nr 11

Nadzór nie ogranicza się do obserwacji zdarzeń, ale łączy się z władczymi uprawnieniami, a zatem jest pojęciem szerszym od kontroli. Prowadzenie ciągłego nadzoru nad procesami jest pozytywnym standardem kontroli zarządczej oszczędnej, efektywnej realizacji zadań. Osoba nadzorująca także odpowiada za wyniki działalności i jest zainteresowana właściwym udokumentowaniem nadzorowanego procesu. Forma i zakres nadzoru jest odzwierciedleniem wewnętrznych uregulowań w urzędzie.

Działania realizujące standard:

- 1) zastępstwa w strukturze organizacyjnej,

- 2) bezpośredni nadzór kierowniczy,
- 3) zastępstwa osób z kadry kierowniczej podczas ich nieobecności,
- 4) powierzanie obowiązków, uprawnień i pełnomocnictw na okres nieobecności,
- 5) plan awaryjny na wypadek przerw w działaniu systemów informatycznych,
- 6) system przechowywania danych gwarantujący ich nienaruszalność.

3.3.3. Ciągłość działalności – standard kontroli zarządczej Nr 12

Ciągłość działalności jest oparta na kluczowej kadrze kierowniczej, stąd też w ciągłości działania znaczącą rolę odgrywa doświadczenie. Należy podejmować działania, żeby kluczowi pracownicy nie odchodzili z pracy. Należy przyjąć i wdrażać system pozwalający na zastępstwa kluczowych pracowników podczas ich nieobecności, także losowej. Ważnym systemem i mechanizmem jest utrzymanie systemów informatycznych poprzez ich stabilność działania.

Działania realizujące standard:

- 1) system weryfikacji czynności pracowników nadzorowanych,
- 2) opracowywanie zasad i terminów raportowania i sprawozdawczości o wynikach pracy w kluczowych obszarach jednostek.

3.3.4. Ochrona zasobów – standard kontroli zarządczej Nr 13

Całościowo za majątek samorządu odpowiada Burmistrz. W tym zakresie są stosowane upoważnienia, powierzania odpowiedzialności, co usprawnia ten system. Osobom zarządzającym i pracownikom są powierzane odpowiedzialności za zapewnienie ochrony i właściwe wykorzystywanie zasobów jednostki. Ważne znaczenie ma ochrona systemów informatycznych. Procedury kontroli dostępu określają, adekwatnie do ryzyka, zasady dostępu do zasobów:

- 1) w godzinach pracy urzędu,
- 2) poza godzinami pracy urzędu,
- 3) dostęp do zasobów obszarów wrażliwych,
- 4) dostęp do dokumentacji wrażliwych.

W urzędzie są opracowane i wdrożone instrukcje:

- 1) regulaminy porządkowe (pracy),
- 2) zasady i procedury gospodarki zasobami,

- 3) instrukcje przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji,
- 4) polityka bezpieczeństwa informatyki.

Nie istnieją obszary o znaczeniu krytycznym, są to tylko instrukcje poufne, do których dostęp pracowników jest ograniczony i tak musi być. Serwerownia danych informatycznych znajduje się w pomieszczeniach specjalnie przygotowanych, czyli jest zabezpieczona. Składniki majątku gminy są zidentyfikowane, wycenione, spisane i odpowiednio oznakowane. Mienie jest odpowiednio powierzone, zatem istnieje indywidualna materialna odpowiedzialność, za niewłaściwą ochronę powierzonego mienia. Inwentaryzacja jest prowadzona zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości. Pracownicy odpowiedzialni za powierzone mienie zostali odpowiednio przeszkoleni.

Działania realizujące standardy:

- 1) powierzanie odpowiedzialności materialnej za przekazane pracownikom składniki majątkowe,
- 2) system ochrony przeciwpożarowej,
- 3) system technicznego zabezpieczenia pomieszczeń,
- 4) instrukcja inwentaryzacyjna.

3.3.5. Mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych – standard kontroli zarządczej Nr 14

System finansowo księgowy musi być zgodny z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości. Operacje finansowe przed akceptacją do wypłaty są szczegółowo analizowane pod względem formalno-rachunkowym, merytorycznym z zachowaniem zasad celowości, oszczędności, funkcjonalności. Kontrola finansowa dokumentów jest właściwa zgodna z instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych oraz zgodna z przepisami określonymi w ustawie o rachunkowości. Przepisy wewnętrzne w zakresie obiegu i kontroli dokumentów określają stanowiska pracy i pracowników, którzy ponoszą pełną odpowiedzialność za dokonane czynności. Podział obowiązków przy weryfikacji, a następnie zatwierdzaniu operacji finansowych jest właściwy, zgodny z zapisami określonymi w instrukcji.

Operacje gospodarcze są ewidencjonowane na odpowiednich kontach wg zasad wynikających z ustawy o rachunkowości. Procesy związane z zaciąganiem zobowiązań odbywają się na podstawie planów finansowych w sposób określony w ustawie o finansach

publicznych.

Księgi rachunkowe prowadzone w sposób określony w ustawie o rachunkowości w pełnej zgodności z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, są prowadzone poprawnie i rzetelnie. Odzwierciedlają sprawdzalnie stan rzeczywisty – zapisy umożliwiają stwierdzenie ich poprawności. Zapisy w księgach rachunkowych są uporządkowane chronologicznie i systematycznie wg kryteriów klasyfikacyjnych, umożliwiających sporządzanie obowiązujących w urzędzie sprawozdań budżetowych i finansowych, w tym dekretacji podatkowych oraz rozliczeń finansowych. Na koniec okresów sprawozdawczych są sporządzane zestawienia obrotów i sald wg art. 18 ustawy o rachunkowości.

Działania realizujące standard:

- 1) instrukcja obiegu i kontroli dokumentów,
- 2) polityka zasad rachunkowości, w tym zakładowy plan kont,
- 3) instrukcja w sprawie przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji,
- 4) system przetwarzania danych wg informatycznych nośników informacji,
- 5) instrukcja kasowa,
- 6) zakresy czynności pracowników działu finansowego.

3.3.6. Mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych – standard kontroli zarządczej Nr 15

Standard ten dotyczy bezpieczeństwa użytkowanych systemów i danych informatycznych. Stosowane w Urzędzie Miejskim w Suszu systemy informatyczne i programy komputerowe zawierają aplikacje i rozwiązania zabezpieczające nieautoryzowany dostęp oraz ograniczający ryzyko utraty danych. Przy stworzeniu warunków takiego zabezpieczenia wzięto pod uwagę wymogi prawne wynikające z ustawy o ochronie informacji niejawnej i ustawy o ochronie danych osobowych wraz z przepisami wykonawczymi.

3.4. Efektywność i skuteczność przepływu informacji

Osoby zarządzające oraz pracownicy muszą mieć zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków. System komunikacji w urzędzie i jednostkach organizacyjnych samorządu musi umożliwiać przepływ informacji potrzebnych do realizacji celów, działań, czynności. Informacje przepływają w różnych kierunkach,

zarówno pionowym jak i poziomym. Efektywny poziom informacji zapewnia lepsze wykonywanie zadań oraz pozwala na właściwy odbiór, do kogo informacja jest kierowana.

3.4.1. Informacja bieżąca i komunikacja wewnętrzna – standardy kontroli zarządczej Nr 16 i Nr 17

W procesach zarządzania, informacje muszą być właściwe, rzetelne potrzebne do realizacji zadań. Podobnie efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji zapewnić należy w obrębie całej struktury organizacyjnej urzędu oraz podległych jednostek organizacyjnych gminy. W obrębie urzędu podstawą informacji jest obieg dokumentów finansowo-księgowych, które przed akceptacją do wypłaty są sprawdzane pod względem celowości, oszczędności, udzielania zamówień publicznych, są sprawdzane pod względem formalno rachunkowym. Takie działanie realizowane jest na podstawie wewnętrznych norm w zakresie kontroli wewnętrznej dokumentów.

Działania realizujące standard:

- 1) instrukcja obiegu i kontroli dokumentów,
- 2) instrukcja w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych,
- 3) instrukcja w sprawie zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji.

3.4.2. Komunikacja zewnętrzna – standard kontroli zarządczej Nr 18

Należy zabezpieczyć efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań.

Dla realizacji tych celów należy określić:

- 1) stałe źródła informacji niezbędne do funkcjonowania Urzędu i realizacja jego celów,
- 2) stałe miejsca docelowe, do których muszą trafić informacje będące w posiadaniu Urzędu,
- 3) kanały przepływu urząd-jednostki organizacyjne gminy,
- 4) muszą być ustalone zasady przepływu informacji sprawozdawczej na linii jednostki organizacyjne – urząd,
- 5) zasady przekazywania uchwał Rady Miejskiej i zarządzeń Burmistrza,
- 6) zasady zamieszczania ogłoszeń o udzielaniu zamówień publicznych.

Komunikacja zewnętrzna to także informacja o:

- 1) celu działania urzędu,

- 2) efektach działalności,
- 3) sposobie załatwiania spraw,
- 4) informacjach publicznych do ujawniania, których zobowiązany jest urząd na mocy odrębnych przepisów.

3.5. Monitorowanie i ocena

Monitorowanie i ocena prowadzą do tego samego celu tj. wprowadzenia skuteczności systemu kontroli zarządczej, przy czym różnią się sposobem realizacji. Monitorowanie ma charakter ciągły, odbywa się poprzez analizy i oceny kierownictwa urzędu oparte na informacjach otrzymanych w ramach bieżącej działalności.

3.5.1. Monitorowanie systemu kontroli zarządczej – standard kontroli zarządczej Nr 19

Należy monitorować skuteczność poszczególnych elementów systemów kontroli zarządczej. Zintegrowane tą drogą problemy należy bieżąco rozwiązywać. Monitorowanie systemu kontroli zarządczej odbywa się podczas wykonywania bieżących obowiązków kierownictwa urzędu.

Sygnały zewnętrzne, między innymi skargi, wyniki kontroli zewnętrznych, informacje o problemach pojawiające się w działalności bieżącej urzędu, wyniki stosowanych procedur kontrolnych (np. inwentaryzacja), dane ze sprawozdań itp. analizowane są z punktu adekwatności, skuteczności i efektywności systemu kontroli zarządczej. Aby system monitorowania był skuteczny pracownicy, którzy uczestniczą w monitorowanym procesie, muszą mieć wiedzę w zakresie zastosowanych mechanizmów kontroli zarządczej, aby mogli je właściwie analizować z punktu widzenia ich skuteczności.

3.5.2. Samoocena systemu kontroli zarządczej – standard kontroli zarządczej Nr 20

Samoocena powinna być ujęta w ramach procesu odrębnego od bieżącej działalności i udokumentowana. Przynajmniej raz w roku należy dokonać samooceny kontroli zarządczej. Samoocena wymaga wprowadzenia mechanizmów i procedur weryfikujących skuteczność funkcjonowania innych mechanizmów i procedur. Należy opracować plan samooceny systemu kontroli zarządczej wskazując w nim, które procesy, w jakim czasie, przez kogo i za pomocą jakich mechanizmów będą oceniane. W związku z powyższym najistotniejszym wydawałoby się opracowanie właściwych kwestionariuszy samooceny dla pracowników i kadry zarządzającej.

3.5.3. Ocena systemu kontroli zarządczej poprzez audyt wewnętrzny – standard kontroli zarządczej Nr 21

Celem audytu jest wspieranie Burmistrza w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej, dotyczącą w szczególności adekwatności, skuteczności i efektywności jej rezultatów.

Efektem działalności audytu jest doradztwo Burmistrzowi w zakresie ewentualnych modyfikacji tego systemu lub jego rozbudowa.

3.5.4 Uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej – standard kontroli zarządczej Nr 22

Źródłem do uzyskania zapewnienia o stanie kontroli zarządczej, są wyniki monitorowania, wyniki samooceny systemu oraz wyniki przeprowadzanych kontroli i audytów. Uzyskanie zapewnienia może przybrać formę oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w urzędzie.

Działania realizujące standard:

- 1) plan działalności, sprawozdanie z funkcjonowania planu działalności,
- 2) oświadczenie o stanie kontroli zarządczej.

4. System zarządzania

4.1. Cele zarządzania

Nadrzędnym celem i misją zarządzania jest głównie sprawna obsługa mieszkańców dotycząca służebnej roli administracji publicznej wobec mieszkańców. System zarządzania, musi być spójny i poddawany ocenie mieszkańców.

Realizacja tych zadań dotyczy:

- 1) umacniania roli urzędu, jako instytucji pełniącej służbę publiczną,
- 2) wychodzenia naprzeciw oczekiwaniom mieszkańców,
- 3) doskonalenia, jakości zarządzania Urzędu,
- 4) ciągła analiza i poprawa jakości usług,
- 5) zapobiegania niezgodnościom,
- 6) podnoszenia kwalifikacji i świadomości pracowników,
- 7) planowania i realizacji celów operacyjnych.

Cele systemu zarządzania wynikają z założeń działalności gminy. Planowanie

procesów, monitorowanie działań zmierzających do doskonalenia zarządzania świadczy o jego spójności.

4.2. Odpowiedzialność kierownictwa

System zarządzania musi być ciągle doskonalony, uzupełniany o nowe cele i procesy w odniesieniu do systemowej struktury organizacyjnej Urzędu. Nadrzędnym zadaniem w systemie jest wdrażanie nowoczesnego urzędu, z którego mogą być zadowoleni mieszkańcy (klienci), którym gwarantuje się odpowiednio wysoki poziom obsługi.

4.3. Planowanie

Planowanie procesów zachodzących w Urzędzie wspiera i wyznacza cele operacyjne. W konsekwencji takie działanie daje możliwości profesjonalnie, fachowo, bez zwłoki spełniać oczekiwania klientów. Cele zadań wyznacza Burmistrz. Osobami odpowiedzialnymi za ich wykonanie są pracownicy.

4.4. Komunikacja wewnętrzna

Zarządzanie, tworzy procesy komunikacyjne polegające na:

- 1) przekazywaniu dokumentów zgodnie z obowiązującą instrukcją kancelaryjną i kompetencjami,
- 2) organizowaniu spotkań szkoleniowych z pracownikami,
- 3) prowadzeniu indywidualnych rozmów z pracownikami i klientami Urzędu,
- 4) wydawaniu własnych dokumentów wewnętrznych.

Jest to dobry sposób standardu na przepływ informacji w zakresie oczekiwań i nieprawidłowości. Podobnie ocena realizacji celów wg procedur raz do roku daje pozytywne rezultaty działania. Ocena realizowanych celów dokonywana jest przez audyty.

4.5. Zarządzanie zasobami

To pracownicy Urzędu, poprzez zasób wiedzy, profesjonalne postępowanie, wpływają, na jakość realizowanych zadań publicznych. Zaspokajanie społeczne jest zależne od wielkości przeznaczanych środków na działanie, związane z strategicznymi procesami zarządzania. Kwalifikacje personelu określa ustawa o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r., Nr 223 poz. 1458 z późn. zm.). Dla procesów zarządzania zasobami ludzkimi istotny jest zasób wiedzy, który uzupełniać można poprzez samokształcenie, lub

dokształcanie kierowane zewnątrz. Aktualnie pracownicy Urzędu są wyposażeni w środki techniczne i narzędzia pracy służące do dobrej obsługi mieszkańców - klientów. W znacznej mierze jest to realizacja obowiązków publicznoprawnych administracji samorządu terytorialnego wobec wspólnoty mieszkańców. Realizacja, wytwarzanie produktów, prowadzenie procesów musi być zgodne z prawem określonym w ustawach, rozporządzeniach, czy przepisach wewnętrznych stanowiących przez Burmistrza i Radę Miejską.

4.6. Identyfikacja dokumentów

W Urzędzie jest ustalony system identyfikacji dokumentów i spraw. Regulacje wynikają z instrukcji kancelaryjnej oraz jednolitego rzeczowego wykazu akt. Dokumenty przychodzące i wychodzące z Urzędu Miejskiego są odpowiednio identyfikowane, dekretowane i odpowiednio archiwizowane.

4.7. Pomiar, analiza, doskonalenie

Monitorowanie i analizy dobrze służą zapewnieniu właściwej, jakości produktu, zgodności systemu zarządzania i ciągłego doskonalenia skuteczności systemu. Monitorowanie odczuć i ocen klientów w zakresie spełniania ich wymagań, systematycznie doskonalili system zarządzania. Wszystkie procesy prowadzone przez Urząd są monitorowane przez poszczególne stanowiska pracy, co zapewnia zdolność do osiągnięcia zaplanowanych celów eliminując ryzyka negatywne.

5. Przygotowanie do prowadzenia audytu wewnętrznego w Urzędzie Miejskim i jednostkach organizacyjnych Gminy Susz.

Zgodnie ze standardami profesjonalnej praktyki audytu jest on działalnością niezależną, obiektywną i doradczą, którego celem jest przysporzenie wartości i usprawnienie działalności operacyjnej jednostki samorządu. Pomaga Burmistrzowi w osiągnięciu celów poprzez doradztwo w systematycznym i zdyscyplinowanym podejściu do oceny i doskonalenia skuteczności procesów zarządzania ryzykiem w oparciu o system kontroli zarządczej przyjętej w Urzędzie Miejskim w Suszu.

5.1. Plan audytu

5.1.1. Ogólne ustalenia, cele i zadania jednostki wynikające z planu działalności.

Przed przystąpieniem do sporządzenia planu audytu dokonuje się analizy i oceny, wszystkich jednostek organizacyjnych i ich działania. Ocena potrzeb to wykaz wszystkich zadań audytowych, jakie możemy wykonać w całej strukturze organizacyjnej gminy. Nie wszystkie jednostki muszą być przedmiotem osobnego audytu. W wielu przypadkach ocena części jednostki lub cała może być elementem systemu funkcjonalnego. Ocena potrzeb audytu jest pracą niezbędną do wykonania planu strategicznego wieloletniego, a w kolejności planu rocznego audytu. Obszary zagrożeń wynikające z oceny wskażą na kolejności dokonywania audytów w jednostkach organizacyjnych gminy.

W planowaniu ważnym aspektem jest czas wykonania zadania oraz identyfikacja z hierarchizacją ryzyka.

Plan wieloletni audytu w szczególności powinien określać:

- 1) cele audytu,
- 2) przedmiot audytu,
- 3) zasoby niezbędne do przeprowadzenia audytu,
- 4) identyfikację istotnych obszarów działalności z uwzględnieniem grup ryzyka.

5.1.2. Obszary ryzyka wpływające na realizację celów

Dla identyfikacji kolejności zadań audytowych najważniejsze znaczenie mają systemy funkcjonalne. W przypadku, gdy jednostka organizacyjna nie może być objęta audytem systemu, jest traktowana jako odrębne zadanie audytowe.

Główne systemy funkcjonalności:

- 1) system monitorowania – dotyczy obsługi i funkcji, które realizowane są przez jednostki organizacyjne,
- 2) systemy operacyjne - dotyczą programów np. inwestycyjnych,
- 3) systemy usługowe – dotyczą zarządzania, do których należy: administracja i zarządzanie, finanse i księgowość, kadry, zaopatrzenie, zapasy.

5.1.3. Wytyczne do planu audytu

Na podstawie analizy obszarów ryzyk, planu wieloletniego obowiązkowo sporządza się roczny plan audytu zgodnie z art. 283 ustawy o finansach publicznych. W planie tym uwzględnia się kolejność obszarów ryzyk wynikających z oceny wskazując na wyniki analizy ryzyka.

Roczny plan audytu zawiera:

- 1) wyniki przeprowadzonych analiz ryzyka,
- 2) analizy zasobów ryzyka,
- 3) listy obszarów ryzyka, w których będą przeprowadzone zadania zapewniające,
- 4) planowany czas na realizację zadań zapewniających,
- 5) planowany czas na realizację czynności doradczych,
- 6) planowany czas na realizację zadań sprawdzających,
- 7) informacje na temat audytu.

5.1.4. Sposób sporządzania i elementy sprawozdania z wykonania planu audytu

Sprawozdanie zawiera:

- 1) informacje na temat wszystkich zrealizowanych zadań zapewniających, czynności doradczych i czynności sprawdzających wraz z odniesieniem się do rocznego planu audytu,
- 2) omówienie istotnych ryzyk i słabości, mających wpływ na obniżenie skuteczności, efektywności i oszczędnej działalności kontroli zarządczej,
- 3) inne istotne informacje ujawnione w badaniach zapewniających skuteczną kontrolę zarządczą.

6. Tryb przeprowadzania audytu wewnętrznego

6.1. Program zapewniający funkcjonowanie kontroli zarządczej

Przed przystąpieniem do audytu przygotowuje się program zadania zapewniającego, w którym określa:

- 1) temat zadania audytowego,
- 2) cele, zadania audytu zapewniającego kontrolę,
- 3) istotne ryzyka w obszarze objętym zadaniem,
- 4) narzędzia i techniki przeprowadzania audytu,

- 5) kryteria oceny, ustalenia stanu faktycznego,
- 6) sposób klasyfikowania wyników dla poszczególnych kryteriów.

Program w ww. zakresie wynika bezpośrednio z rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego. Program zadania audytowego oraz ewentualne jego zmiany na wniosek audytora podlega zatwierdzaniu.

6.1.1. Czynności przeprowadzania audytu

Czynności audytu rozpoczyna narada otwierająca, na której omawia się program zapewniający funkcjonowanie kontroli zarządczej.

W trakcie realizacji zadania zapewniającego, funkcjonowanie kontroli zarządczej audytor analizuje dokumenty, prowadzi rozmowy, sporządza notatki służbowe, przeprowadza wywiady, żąda wyjaśnień, może żądać powołania rzeczoznawcy i na podstawie takiej działalności sporządza sprawozdanie.

6.1.2. Sprawozdanie z audytu

Jest przekazywane kierownikom komórek audytowanych, którzy mogą zgłaszać zastrzeżenia na piśmie, co do treści sprawozdania w terminie nie krótszym niż 7 dni od daty otrzymania sprawozdania. W przypadku wniesienia zastrzeżeń, audytor dokonuje ich analizy w miarę potrzeby podejmuje się dodatkowych czynności wyjaśniających, a w przypadku stwierdzonych zasadności zmienia, lub uzupełnia sprawozdanie. W przypadku podtrzymania stanowiska, informacje przekazuje na piśmie. Dokumenty w ww. sposób wytworzone są częścią akt audytu.

6.1.3. Inne czynności audytu

Po zakończeniu audytu, sprawozdanie przekazywane jest Burmistrzowi. Wykonujący zalecenia kierownik komórki audytowanej o ich realizacji informuje na bieżąco audytora, który ma prawo przeprowadzić czynności sprawdzające dokonując oceny działań jednostki w celu realizacji zaleceń, które przekazywane są Burmistrzowi. Audytor wewnętrzny może wykonać czynności doradcze na wniosek kierownika jednostki lub z własnej inicjatywy w zakresie uzgodnionym. Może odmówić wydania czynności doradczych, które prowadzą do przejęcia przez niego obowiązków odpowiedzialności lub usprawnień wchodzących w zakres zarządzania jednostką. W takim przypadku informuje na piśmie kierownika jednostki o przyczynach niewykonania czynności doradczych. Audytor może

z własnej inicjatywy przedkładać opinię, wnioski Burmistrzowi, mające na celu usprawnienie funkcjonowania tej komórki, Urzędu czy jednostki. Czynności doradcze audytor dokumentuje w sposób odpowiedni do rodzaju i charakteru podjętych do niego działań.

Podsumowanie

Jednostka samorządu terytorialnego, jako organ podstawowej administracji samorządowej odczuwa ciągłe zmiany polityczno-ekonomiczne. Ciągłe niedofinansowanie tej sfery powoduje mnóstwo emocji na arenie politycznej i społecznej. Z tego głównie powodu Gmina jest zmuszona do poszukiwania rozwiązań merytorycznych realizowanych zadań we własnym zakresie. Charakterystycznymi cechami w najbliższej przyszłości, musi być ograniczenie wydatków na działalność bieżącą, z zachowaniem zasad oszczędności, skuteczności, efektywności wyrażanymi odpowiednimi miernikami realizacji planowanych celów. Formułowane cele wynikają z potrzeb społecznych i lokalnego środowiska w pełnej zgodności z otoczeniem. Realizacja celów odbywa się w otoczeniu poprzez procesy zarządzania. Skuteczne zarządzanie to ogół działań dotyczących planowania, organizowania, motywacji oraz kontroli. Czynności tworzące funkcje zarządzania powtarzają się i tworzą odpowiedni cykl. Cykl zarządzania odnosimy do końcowego procesu, w którym tworzymy odpowiedni produkt. Procesy, cykle powtarzają się, ale ich realizacja nigdy nie jest powtarzalna. Z tego powodu norma prawna dotycząca kontroli zarządczej, dla której znaczenie ma adekwatność, skuteczność i efektywność poprzez realizację celów ma ogromne znaczenie. Zarządzanie skuteczną kontrolą musi odbywać się samoistnie w każdym procesie na każdym poziomie zarządzania, od planu do efektu i od pracownika do kierownika. Sukcesem dobrego zarządzania jest silna organizacja, która niezależnie nawet od burzliwego otoczenia bezwzględnie potrafi zrealizować zaplanowane cele. Istotną rolę w kształtowaniu lokalnej działalności finansowej odgrywają uwarunkowania społeczno-gospodarcze, które wyznaczają społeczne zasady pieniężnych procesów podziału i wymiany. Ukazując mechanizmy finansowania tej sfery budżetowej, jaką jest samorząd terytorialny naświetlony zostaje problem gospodarowania, a tym samym wydatkowania i pozyskiwania środków na realizację zadań zmierzających w efekcie do poprawy sytuacji materialno-gospodarczej Gminy.

BURMISTRZ

Krzysztof Piarczykowski

Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej

.....
(imię, nazwisko, funkcja)

za rok
(rok, za który składane jest oświadczenie)

Dział I¹⁾

Jako osoba odpowiedzialna za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, tj. działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a w szczególności dla zapewnienia:

- zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- skuteczności i efektywności działania,
- wiarygodności sprawozdań,
- ochrony zasobów,
- przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- zarządzania ryzykiem,

oświadczam, że w kierowanej przeze mnie jednostce sektora finansów publicznych

.....
(nazwa jednostki sektora finansów publicznych)

Część A²⁾

- ☐ w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Część B³⁾

- ☐ w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.
Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej wraz z planowanymi działaniami, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej, zostały opisane w dziale II oświadczenia.

Część C⁴⁾

- ☐ nie funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.
Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej wraz z planowanymi działaniami, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej, zostały opisane w dziale II oświadczenia.

Część D

Niniejsze oświadczenie opiera się na mojej ocenie i informacjach dostępnych w czasie sporządzania niniejszego oświadczenia pochodzących z:⁵⁾

- ☐ monitoringu realizacji celów i zadań,
- ☐ samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁶⁾,
- ☐ procesu zarządzania ryzykiem,
- ☐ audytu wewnętrznego,
- ☐ kontroli wewnętrznych,
- ☐ kontroli zewnętrznych,
- ☐ innych źródeł informacji:

Dział II⁷⁾

1. Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej w roku ubiegłym.

.....
.....
.....

Należy opisać przyczyny złożenia zastrzeżeń w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej, np. istotną słabość kontroli zarządczej, istotną nieprawidłowość w funkcjonowaniu jednostki sektora finansów publicznych albo działu administracji rządowej, istotny cel lub zadanie, które nie zostały zrealizowane, niewystarczający monitoring kontroli zarządczej, wraz z podaniem, jeżeli to możliwe, elementu, którego zastrzeżenia dotyczą, w szczególności: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji lub zarządzania ryzykiem.

2. Planowane działania, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

.....
.....
.....

Należy opisać kluczowe działania, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej w odniesieniu do złożonych zastrzeżeń, wraz z podaniem terminu ich realizacji.

Dział III⁸⁾

Działania, które zostały podjęte w ubiegłym roku w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

1. Działania, które zostały zaplanowane na rok, którego dotyczy oświadczenie:

.....
.....
.....

Należy opisać najistotniejsze działania, jakie zostały podjęte w roku, którego dotyczy niniejsze oświadczenie w odniesieniu do planowanych działań wskazanych w dziale II oświadczenia za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie.

2. Pozostałe działania:

.....
.....
.....

Należy opisać najistotniejsze działania, niezaplanowane w oświadczeniu za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, jeżeli takie działania zostały podjęte.

Jednocześnie oświadczam, że nie są mi znane inne fakty lub okoliczności, które mogłyby wpłynąć na treść niniejszego oświadczenia.

.....
(miejscowość, data)

.....
(podpis kierownika jednostki)

Objaśnienia:

¹⁾ W dziale I, w zależności od wyników oceny stanu kontroli zarządczej, wypełnia się tylko jedną część z części A albo B, albo C przez zaznaczenie znakiem "X" odpowiedniego wiersza. Pozostałe dwie części wykreśla się. Część D wypełnia się niezależnie od wyników oceny stanu kontroli zarządczej.

²⁾ Część A wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza w wystarczającym stopniu zapewniła łącznie wszystkie następujące elementy: zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczność i efektywność działania, wiarygodność sprawozdań, ochronę zasobów, przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania, efektywność i skuteczność przepływu informacji oraz zarządzanie ryzykiem.

³⁾ Część B wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu jednego lub więcej z wymienionych elementów: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji lub zarządzania ryzykiem, z zastrzeżeniem przypisu 4.

⁴⁾ Część C wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu żadnego z wymienionych elementów: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz zarządzania ryzykiem.

⁵⁾ Znakiem "X" zaznaczyć odpowiednie wiersze. W przypadku zaznaczenia punktu "innych źródeł informacji" należy je wymienić.

⁶⁾ Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszone przez Ministra Finansów.

⁷⁾ Dział II sporządzany jest w przypadku, gdy w dziale I niniejszego oświadczenia zaznaczono część B albo C.

⁸⁾ Dział III sporządza się w przypadku, gdy w dziale I oświadczenia za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, była zaznaczona część B albo C lub gdy w roku, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, były podejmowane inne niezaplanowane działania mające na celu poprawę funkcjonowania kontroli zarządczej.

BURMISTRZ 38
Krzysztof Pietrzykowski