

Załącznik Nr 1
do Zarządzenia Nr 61/11
Prezydenta Miasta Suwałk
z dnia 11 lutego 2011r.

ZASADY ORGANIZACJI I FUNKCJONOWANIA KONTROLI ZARZĄDCZEJ W MIEŚCIE SUWAŁKI

ROZDZIAŁ 1 POSTANOWIENIA OGÓLNE

§ 1

Ustalenia niniejsze określają:

- 1) organizację kontroli zarządczej w Mieście Suwałki, w tym system jej koordynacji;
- 2) szczegółowe zasady wykonywania kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Suwałkach.

§ 2

Ileokroć w treści niniejszego uregulowania mowa jest o:

- 1) Prezydencie – należy przez to rozumieć Prezydenta Miasta Suwałk;
- 2) kierownikowi jednostki – należy przez to rozumieć kierownika jednostki organizacyjnej Miasta;
- 3) Pełnomocnikowi – należy przez to rozumieć Sekretarza Miasta Suwałk;
- 4) Skarbnikowi Miasta – należy przez to rozumieć Skarbnika Miasta Suwałk;
- 5) Urzędzie – należy przez to rozumieć Urząd Miejski w Suwałkach;
- 6) komórce organizacyjnej Urzędu – należy przez to rozumieć wydział lub równorzędną jednostkę organizacyjną Urzędu oraz samodzielne stanowisko pracy;
- 7) jednostce – należy przez to rozumieć jednostkę organizacyjną Miasta Suwałki;
- 8) kierownikowi – należy przez to rozumieć kierownika komórki organizacyjnej

Urzędu lub kierownika jednostki organizacyjnej Miasta;

- 9) ustawie – należy przez to rozumieć ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);
- 10) standardach kontroli zarządczej – należy przez to rozumieć Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, ogłoszone w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

§ 3

Zasady organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej zostały opracowane na podstawie standardów kontroli zarządczej.

§ 4

Kontrola zarządcza funkcjonuje na dwóch poziomach:

- 1) I poziom – jest to podstawowy poziom kontroli zarządczej, prowadzonej w każdej jednostce sektora finansów publicznych, za jej funkcjonowanie jest odpowiedzialny kierownik jednostki;
- 2) II poziom – jest to kontrola zarządcza realizowana na poziomie jednostki samorządu terytorialnego – Miasta Suwałki, osobą odpowiedzialną za jej prowadzenie jest Prezydent.

§ 5

1. Źródło informacji o stanie kontroli zarządczej w Urzędzie i jednostkach stanowią wyniki:

- 1) kontroli instytucjonalnej, realizowanej przez Regionalną Izbę Obrachunkową, Najwyższą Izbę Kontroli, Urząd Kontroli Skarbowej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz inne organy i instytucje prowadzące działalność w zakresie kontroli i nadzoru;
- 2) kontroli instytucjonalnej, realizowanej przez wyodrębnione samodzielne stanowiska ds. kontroli w Urzędzie;

- 3) audytu wewnętrznego – ocena adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej po przeprowadzeniu zadań zapewniających oraz czynności doradcze;
 - 4) audytu wewnętrznego (w Urzędzie) – zapewnienie stałej przydatności i zgodności wdrożonego Systemu Zarządzania Jakością oraz efektywności w osiąganiu zamierzonych celów;
 - 5) kontroli finansowej sprawowanej przez Skarbnika Miasta oraz głównych księgowych jednostek;
 - 6) kontroli funkcjonalnej sprawowanej przez osoby zajmujące stanowiska kierownicze w Urzędzie i jednostkach oraz przez urzędników wyznaczonych do realizacji powierzonych zadań (np. nadzór budowlany, nadzór inwestorski);
 - 7) kontroli sprawowanej przez osoby wymienione w § 6 niniejszego uregulowania;
 - 8) samokontroli pracowniczej.
2. Do obowiązków pracowników Urzędu oraz pracowników jednostek należy aktywny udział w realizowanych procesach kontroli zarządczej.

§ 6

Kontrolę zarządczą wewnętrzną i zewnętrzną sprawowaną przez Prezydenta, wykonują:

- 1) Zastępcy Prezydenta,
- 2) Skarbnik Miasta,
- 3) Sekretarz Miasta,
- 4) kierownicy komórek organizacyjnych,
- 5) pracownicy Urzędu na polecenie osób wymienionych w pkt 1 – 4, upoważnieni przez Prezydenta,
- 6) podmioty zewnętrzne (również osoby fizyczne) prowadzące działalność gospodarczą, wyłonione w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

ROZDZIAŁ 2

KOORDYNACJA KONTROLI ZARZĄDCZEJ

§ 7

1. Koordynację kontroli zarządczej w Urzędzie prowadzi Pełnomocnik Prezydenta.
2. Pełnomocnik sprawuje bezpośredni nadzór nad stanem kontroli zarządczej w Urzędzie i jednostkach.
3. Zadaniem Pełnomocnika jest analizowanie informacji zarządczych pochodzących ze źródeł, o których mowa w § 5 niniejszego uregulowania, wskazujących występujące zagrożenia w osiągnięciu celów lub zadań oraz inicjowanie działań: korygujących, naprawczych bądź wspomagających.
4. Nadzór merytoryczny nad prawidłowym funkcjonowaniem kontroli zarządczej w jednostkach sprawują Zastępcy Prezydenta oraz kierownicy komórek organizacyjnych, merytorycznie odpowiedzialni za prawidłowe funkcjonowanie nadzorowanych jednostek.

§ 8

1. Uczestnikami systemu kontroli zarządczej są:
 - 1) Prezydent, odpowiedzialny za wdrożenie i funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej na I i II poziomie kontroli zarządczej;
 - 2) Zastępcy Prezydenta, Skarbnik Miasta, Sekretarz Miasta;
 - 3) kierownicy jednostek, odpowiedzialni za wdrożenie i funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej w kierowanych przez siebie jednostkach;
 - 4) kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu oraz pracownicy wyznaczeni do realizacji powierzonych zadań w ramach kontroli funkcjonalnej;
 - 5) pracownicy zajmujący samodzielne stanowiska ds. kontroli;
 - 6) pozostali pracownicy Urzędu i jednostek.
2. Audytor wewnętrzny odpowiedzialny jest za przeprowadzanie oceny systemu kontroli zarządczej na zasadach określonych w ustawie.

ROZDZIAŁ 3

PODSTAWOWE FUNKCJE I CELE KONTROLI ZARZĄDCZEJ

§ 9

1. Kontrola zarządcza to ogół działań podejmowanych w celu zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.
2. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie 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 i skuteczności przepływu informacji,
 - 7) zarządzania ryzykiem.

§ 10

1. W celu przestrzegania zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, pracownicy są zobowiązani do zapewnienia zgodności wszelkich działań z obowiązującymi w danym czasie przepisami prawa, aktami administracyjnymi, orzeczeniami sądowymi, zawartymi umowami cywilnoprawnymi oraz procedurami wewnętrznymi jednostki, a także niedopuszczenia do zaniechania ich stosowania.
2. Kryterium skuteczności i efektywności działania wymaga wypełniania przez pracowników swoich obowiązków z należytą starannością, sumiennością i terminowo, należytego wypełniania zadań Urzędu i jednostek przez wszystkie komórki organizacyjne, dokumentowania określonych działań lub stanów faktycznych, zgodnie z rzeczywistością i w wymaganych terminach.
3. Zapewnienie wiarygodności sprawozdań wymaga sporządzania ich zgodnie ze stanem faktycznym, rzetelnie i sumiennie zgodnie z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

4. Kryterium ochrony zasobów wymaga od wszystkich pracowników należytego przestrzegania określonych w Urzędzie i jednostkach standardów bezpieczeństwa.
5. Przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania wymaga wpajania świadomości wartości etycznych przyjętych w Urzędzie i jednostkach oraz ich przestrzeganie przy wykonywaniu powierzonych zadań.
6. Zapewnienie efektywności i skuteczności przepływu informacji, wymaga od pracowników Urzędu i jednostek, a zwłaszcza od kierowników komórek organizacyjnych/ stanowiska samodzielne, odpowiedzialności za bieżące monitorowanie i jakość przetwarzanych i przekazywanych informacji oraz systemu ich komunikowania pod względem przydatności ich do realizacji celów jednostki.
7. Zarządzanie ryzykiem polega na systematycznym, nie rzadziej niż raz do roku dokonywaniu identyfikacji zewnętrznego i wewnętrznego ryzyka związanego z osiąganiem celów i realizacją zadań.

§ 11

Kontrola zarządcza powinna być:

- 1) adekwatna – zgodna z zasadami określonymi w obowiązujących aktach prawnych oraz z niniejszym uregulowaniem, dokładnie odpowiadająca założonym celom kontroli zarządczej;
- 2) skuteczna – postępowanie kontrolne powinno zakończyć się wydaniem zaleceń, rekomendacji bądź wniosków pokontrolnych;
- 3) efektywna – kontrola powinna powodować osiąganie założonych celów i ograniczać ryzyko w pożądanym stopniu, przy wykorzystaniu najmniejszych możliwych nakładów.

ROZDZIAŁ 4
OBOWIĄZKI I ODPOWIEDZIALNOŚĆ

§ 12

1. Do obowiązków kierowników komórek organizacyjnych Urzędu i kierowników jednostek w zakresie ustanowienia i sprawowania kontroli zarządczej należy:

L.p.	Treść obowiązków	Uwagi
1.	1) określenie misji i wyznaczenie celów, 2) identyfikacja ryzyka, 3) wstępna analiza ryzyka i ustalenie hierarchii zidentyfikowanych ryzyk, 4) opracowanie dokumentacji źródłowej w ramach kontroli zarządczej, 5) monitorowanie struktury ryzyka (stanów niepożądanych, zagrożeń), 6) nadzór nad przestrzeganiem standardów kontroli zarządczej w bieżącej działalności, 7) weryfikacja czynności kontrolnych podległych pracowników w ramach kontroli zarządczej.	I poziom kontroli zarządczej
2.	Opracowanie zagadnień do planu kontroli jednostek podległych ze szczególnym uwzględnieniem kontroli zarządczej.	II poziom kontroli zarządczej
3.	1) monitorowanie w ramach nadzoru realizacji kontroli zarządczej jednostek podległych, 2) kompletowanie dokumentacji z realizacji kontroli zarządczej w jednostkach podległych.	II poziom kontroli zarządczej

2. Do obowiązków pozostałych pracowników należy:

L.p.	Treść obowiązków	Uwagi
1.	1) wykonywanie czynności określonych w zakresach obowiązków, 2) dokumentowanie wykonywanych czynności, 3) bieżące informowanie przełożonego o stwierdzonych nieprawidłowościach, 4) monitorowanie systemu, czynny udział w opracowywaniu dokumentacji źródłowej,	I i II poziom kontroli zarządczej

	5) znajomość mechanizmów kontroli wymaganych na danym stanowisku pracy.	
--	---	--

2. Kierownicy komórek organizacyjnych oraz kierownicy jednostek ponoszą odpowiedzialność za nadzorowanie i kontrolowanie procesów zachodzących w kierowanych przez siebie komórkach/ jednostkach, w sposób dający Prezydentowi zapewnienie, że:
- 1) działania podległych komórek organizacyjnych/ jednostek pozostają w zgodzie z przepisami prawa i zasadami (procedurami) przyjętymi w jednostce oraz standardami kontroli zarządczej;
 - 2) zasoby są zużywane oszczędnie, w sposób przynoszący pożytek, a usługi świadczone są na odpowiednim poziomie;
 - 3) zadania są realizowane efektywnie i skutecznie, plany jednostek, programy, zamierzenia i cele są osiąganе;
 - 4) dane i informacje publikowane lub udostępniane wewnętrznie lub na zewnątrz są rzetelne, wiarygodne i aktualne;
 - 5) zasoby, a w szczególności składniki majątku, w tym dane osobowe i informacje niejawne są zabezpieczone przed zniszczeniem, utratą i defraudacją;
 - 6) ryzyka związane z realizacją zadań są na bieżąco identyfikowane i monitorowane, celem poprawy procesów;
 - 7) zasady etycznego postępowania są przestrzegane i promowane.

ROZDZIAŁ 5

ZASADY FUNKCJONOWANIA KONTROLI ZARZĄDCZEJ W URZĘDZIE MIEJSKIM W SUWAŁKACH

§ 13

Na system kontroli zarządczej składa się:

- 1) środowisko wewnętrzne,
- 2) cele i zarządzanie ryzykiem,
- 3) mechanizmy kontroli,
- 4) informacja i komunikacja,
- 5) monitorowanie i ocena.

Środowisko wewnętrzne

1. Środowisko wewnętrzne w zasadniczy sposób wpływa na jakość kontroli zarządczej. Standardy kontroli zarządczej w tym zakresie obejmują:
 - 1) przestrzeganie wartości etycznych,
 - 2) kompetencje zawodowe,
 - 3) strukturę organizacyjną,
 - 4) delegowanie uprawnień.

2. Kryterium przestrzegania wartości etycznych wyraża się tym, że pracownicy Urzędu działają w oparciu o zasady osobistej i zawodowej uczciwości, która zapewnia osiągnięcie celów kontroli zarządczej. Zatrudniani pracownicy zostają zapoznani z zasadami zawartymi w aktach wewnętrznych, normujących przestrzeganie przepisów prawa, w tym dyscypliny pracy i potwierdzają ich znajomość własnoręcznym podpisem. Pracownicy posiadają świadomość konsekwencji, jakie może wywołać nieetyczne zachowanie lub działanie niezgodne z prawem. Przypadki nieetycznego zachowania podlegają analizie przez kierowników komórek organizacyjnych i mają wpływ na okresową ocenę pracownika.

W Urzędzie wdrożono Kodeks Etyki, który stanowi zbiór wartości i zasad, którymi powinni kierować się pracownicy podczas wykonywania zadań służbowych, w miejscu pracy i poza nim. Każdy nowo zatrudniony pracownik ma obowiązek zapoznania się z Kodeksem.

3. Kryterium kompetencji zawodowych charakteryzuje się tym, że osoby zarządzające i pracownicy Urzędu posiadają wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania i obowiązki, a także rozumieć znaczenie rozwoju kontroli zarządczej. Proces rekrutacji pracowników jest prowadzony w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy. Proces zatrudniania jest jawny i otwarty dla wszystkich zainteresowanych. W Urzędzie ustanowiono regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze.

Pracownicy w ramach podwyższania swoich umiejętności zawodowych biorą udział w szkoleniach, warsztatach i seminariach. Zgodnie z regulaminem

organizacyjnym, odpowiedzialność za szkolenie podległych pracowników ponoszą kierownicy komórek organizacyjnych i oni też, dokonują oceny skuteczności szkoleń w ramach bieżącego nadzoru nad realizacją zadań. Pracownik Wydziału Organizacyjnego sporządza plan szkoleń na dany rok, na podstawie propozycji kierowników komórek organizacyjnych.

Obszar związany z kompetencjami, świadomością i szkoleniem pracowników został szczegółowo uregulowany w Księdze Jakości, w pkt 6.2. „Zasoby ludzkie” i procedurze nr PP-II-04 „Szkolenie pracowników Urzędu Miejskiego w Suwałkach”.

4. Kryterium struktury organizacyjnej polega na tym, że struktura organizacyjna Urzędu jest dopasowana do aktualnych celów i zadań jednostki. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu (samodzielnych stanowisk), oraz zakres podległości pracowników jest określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Dla każdego pracownika jest określany na piśmie aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Kierownicy komórek organizacyjnych są zobowiązani do aktualizacji zakresów czynności podległych im pracowników. Struktura organizacyjna Urzędu jest okresowo oceniana, w celu dostosowania jej do zmieniających się warunków działania. Zadania i odpowiedzialność pracowników określają również dokumenty Systemu Zarządzania Jakością – Księga Jakości, procedury, instrukcje na poziomie systemowym i operacyjnym.
5. Delegowanie uprawnień – szczególne uprawnienia decyzyjne są nadawane przez Prezydenta w indywidualnych upoważnieniach, w których określa się zakres uprawnień delegowanych poszczególnym osobom zarządzającym i pracownikom. Zakres tych uprawnień jest odpowiednio dobrany do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania i ryzyka z nimi związanego. Przyjęcie delegowanych uprawnień jest potwierdzane podpisem. W Urzędzie delegowania uprawnień dokonuje się w formie pisemnych upoważnień, pełnomocnictw i zarządzeń Prezydenta.

§ 15

Cele i zarządzanie ryzykiem

1. Kierownik jednostki określa misję, która sprzyja ustaleniu hierarchii celów i zadań oraz efektywnemu zarządzaniu ryzykiem. Standardy w tym zakresie obejmują:
 - 1) misję,
 - 2) określenie celów i zadań, monitorowanie i ocenę ich realizacji,
 - 3) identyfikację ryzyka,
 - 4) analizę ryzyka,
 - 5) reakcję na ryzyko.
2. Misja Urzędu została określona przez Prezydenta w Polityce Jakości i brzmi:

„Celem Urzędu jest realizacja zbiorowych potrzeb mieszkańców oraz świadczenie usług na najwyższym poziomie. Cele te są osiąganę poprzez realizację zadań Urzędu w sposób sprawny, kompetentny, w trybie i terminach określonych przepisami prawa i aktów wewnętrznych; gromadzenie i wykorzystywanie wiedzy o potrzebach i oczekiwaniach Klientów do doskonalenia świadczonych usług; zapewnienie Klientom kompleksowej informacji, dotyczącej zadań i spraw realizowanych przez Urząd; podnoszenie kwalifikacji wszystkich pracowników zatrudnionych w Urzędzie; utrzymanie i ciągłe doskonalenie Systemu Zarządzania Jakością.”

Prezydent w Polityce Jakości złożył deklarację osobistego zaangażowania w realizację przyjętej Polityki Jakości oraz kierowanie Urzędem w sposób umożliwiający osiągnięcie przyjętych celów. Prezydent zobowiązał wszystkich pracowników Urzędu do zaangażowania się w realizację Polityki Jakości, postępowanie w sposób zgodny z określonymi w niej zasadami.

Dodatkowo, w dokumencie o charakterze strategicznym „Strategia zrównoważonego rozwoju Miasta Suwałki do roku 2020”, określona została misja Miasta realizowana poprzez cele strategiczne i cele operacyjne.

Misja jednostek organizacyjnych Miasta, określana jest w aktach założycielskich, statutach tych jednostek. Ponadto, określa się misję do zadań, programów realizowanych przez jednostki w ramach prowadzonej działalności operacyjnej.
3. Cele i zadania są wyznaczone jasno. Ich wykonanie jest monitorowane za pomocą wyznaczonych mierników. Kryterium monitorowania realizacji zadań polega na wyznaczeniu celów i zadań komórek organizacyjnych Urzędu, odpowiedzialnych za ich realizację oraz zasoby (np. osobowe, finansowe, rzeczowe) przeznaczone do ich realizacji. Osoby odpowiedzialne za realizację

celów szczegółowych, zobowiązane są w trakcie roku do dokonywania okresowych przeglądów celów i zadań, uwzględniając kryterium efektywności i skuteczności, w celu ich weryfikacji i dostosowania do aktualnych warunków. W celu udowodnienia zdolności Urzędu do świadczenia usług spełniających wymagania klienta monitoruje się realizowane procesy. Pomiarom i monitorowaniu podlegają miary jakości danego procesu. Uzyskane dane są gromadzone i analizowane przez Pełnomocnika ds. Systemu Zarządzania Jakością, a wyniki tej analizy są przedkładane Prezydentowi Miasta jako materiał wejściowy do przeglądu kierowniczego Systemu Zarządzania Jakością. Przegląd kierowniczy określa procedura nr PS-I-04. W przypadku stwierdzenia nie osiągnięcia wyznaczonego celu lub zagrożenia osiągnięcia tego celu dla danego procesu podejmuje się stosowne działania korygujące i zapobiegawcze. Zgodnie z Polityką Jakości, celem Urzędu jest: „realizacja zbiorowych potrzeb mieszkańców oraz świadczenie usług na najwyższym poziomie”.

4. Zarządzanie ryzykiem ma na celu zwiększenie prawdopodobieństwa osiągnięcia celów i realizacji zadań. Proces zarządzania ryzykiem jest dokumentowany.
5. Identyfikacja ryzyka polega na tym, że nie rzadziej niż raz w roku, dokonuje się identyfikacji zewnętrznego i wewnętrznego ryzyka związanego z osiąganiem celów oraz szacunek kosztów z nim związanych, dotyczącego zarówno działania całego Urzędu, jak i prowadzonych przez niego konkretnych programów, projektów czy zadań. W przypadku zmiany warunków, w których funkcjonuje Urząd, identyfikacja ryzyka powinna być ponawiana. Za identyfikację odpowiedzialny jest organ podejmujący decyzję o zmianie celu, jak i realizator celu.
6. Analiza ryzyka i podejmowanie działań zaradczych polega na tym, że zapewnia się systematyczne poddawanie zidentyfikowanego ryzyka analizie mającej na celu określenie możliwych skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka związanego z realizacją celu. Należy określić akceptowany poziom ryzyka. W procesie tym rozważane są czynniki wynikające w szczególności z:
 - 1) czynników zewnętrznych, w tym: zmiany w przepisach prawnych, zagrożenia przestępczością, presja społeczna, zmiany polityczne, zmiany

- i zakłócenia działania infrastruktury, zmiany demograficzne, zapotrzebowanie społeczne;
- 2) czynników o charakterze finansowym, w tym: możliwe zmiany wysokości dochodów, zakłócenia w działalności inwestycyjnej, czynniki mogące spowodować utratę płynności finansowej;
 - 3) czynników wynikających z charakteru prowadzonej działalności, w tym: utrzymanie minimów kadrowych w poszczególnych komórkach organizacyjnych;
 - 4) czynników związanych z zarządzaniem w tym: możliwe zmiany na stanowiskach kierowniczych wynikające np. z kadencyjności, konieczności reorganizacji komórek organizacyjnych;
 - 5) innych czynników, w szczególności związanych z występującymi w przeszłości nieprawidłowościami oraz niepowodzeniem w osiąganiu zamierzonych celów.
7. Dla każdego określonego ryzyka określa się rodzaj reakcji (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie). Za wdrożenie tych mechanizmów odpowiedzialne są osoby, które realizują działania związane z danym ryzykiem. Określa się działania, które są podejmowane w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowanego poziomu.
- W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, zgodnie z obowiązującą w Urzędzie Polityką Jakości, podejmuje się działania korygujące, których uruchomienie, przeprowadzenie i dokumentowanie określono w procedurze systemowej Ps-VI-02, a także działania zapobiegawcze, określone w procedurze Ps-VI-04. Skuteczność podjętych działań jest badana w trybie auditów wewnętrznych oraz bieżących działaniach Urzędu.

§ 16

Mechanizmy kontroli zarządczej

1. Standardy w tym zakresie stanowią zestawienie podstawowych mechanizmów, które mogą funkcjonować w ramach systemu kontroli zarządczej. Mechanizmy te nie tworzą zamkniętego katalogu, ponieważ system kontroli zarządczej jest elastyczny i ciągle dostosowywany do potrzeb i specyfiki jednostki. Wdrożone mechanizmy kontroli, stanowią odpowiedź,

reakcję kierownictwa na zidentyfikowane, konkretne ryzyko. Realizacja systemu kontroli zarządczej w Urzędzie uwzględnia standardy:

- 1) dokumentowania systemu kontroli zarządczej,
 - 2) nadzoru,
 - 3) ciągłości działalności,
 - 4) ochrony zasobów,
 - 5) szczegółowych mechanizmów kontroli w zakresie operacji finansowych i gospodarczych,
 - 6) zapewnienia bezpieczeństwa danych i systemów informatycznych.
2. Procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne kierownictwa, zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników oraz inne dokumenty wewnętrzne stanowią dokumentację systemu kontroli zarządczej Urzędu w zakresie realizacji celów i zadań. Dokumentacja ta jest spójna, prowadzona w sposób rzetelny, jest dostępna dla wszystkich osób, dla których jest niezbędna.
3. Dokumentację systemu kontroli zarządczej w Urzędzie tworzy:
- 1) dokumentacja o charakterze organizacyjnym, regulująca ład organizacyjny, m. in. regulamin organizacyjny, regulamin pracy, kodeks etyczny, opisy zakresów czynności, upoważnienia, pełnomocnictwa, zarządzenia Prezydenta, dokumentacja Systemu Zarządzania Jakością – Księga Jakości;
 - 2) dokumentacja o charakterze finansowym, opisująca szczegółowe mechanizmy kontroli, dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, w tym: zasady (polityka) rachunkowości, wszelkie instrukcje i procedury, obejmujące procesy gromadzenia i wydatkowania środków publicznych;
 - 3) dokumentacja o charakterze informatycznym, tj. polityka bezpieczeństwa systemu informatycznego, instrukcja zarządzania systemem informatycznym, opis wykonywania kopii awaryjnej.
4. Prowadzona dokumentacja jest rzetelna, kompletna, wiarygodna oraz umożliwia prześledzenie każdego zdarzenia od samego początku, w trakcie trwania oraz po zakończeniu. Wszystkie operacje są bezzwłocznie rejestrowane i prawidłowo klasyfikowane, w szczególności:
- 1) wszelkie wydatki oparte są o prawnie wiążące umowy zawierane zgodnie z obowiązującymi zasadami i przepisami prawa oraz ze szczególnymi unormowaniami dotyczącymi poszczególnych zadań;

- 2) przedsięwzięcia są realizowane zgodnie z zawartymi umowami;
 - 3) zestawienia wydatków są dokładne, a wyniki są uzyskiwane z systemów księgowania, które zapewniają odzwierciedlenie relacji każdej transakcji z operacją;
 - 4) poczynione wydatki dotyczą operacji faktycznie wykonanych i udokumentowanych fakturami lub dowodami księgowymi o równoważnej wartości;
 - 5) wydatki dotyczą operacji realizowanych zgodnie z przepisami prawa krajowego i wspólnotowego w zakresie prawa konkurencji, pomocy publicznej, zamówień publicznych, ochrony środowiska;
 - 6) monitorowany jest rzeczowy i finansowy postęp wykonania umowy;
 - 7) płatności na rzecz wykonawcy/dostawcy dokonywane są w sposób prawidłowy i terminowy.
5. Dokumentacja jest dostępna dla wszystkich pracowników, poprzez funkcjonowanie wewnętrznej sieci, stronę internetową Biuletynu Informacji Publicznej (BIP).
6. Zakresy czynności znajdują się w aktach osobowych pracowników, upoważnienia i pełnomocnictwa znajdują się w rejestrze prowadzonym przez Wydział Organizacyjny, zarządzenia Prezydenta zamieszcza się w BIP.
7. Prowadzony jest ciągły nadzór nad wykonywanymi zadaniami w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji. Wprowadzenie odpowiednich procedur gwarantuje, iż wszystkie przypadki odstępstw od procedur, instrukcji czy wytycznych będą dokumentowane i eliminowane:
- 1) nadzór strategiczny sprawuje: Prezydent, Zastępcy Prezydenta, Skarbnik Miasta, na mocy zarządzeń kompetencyjnych, upoważnień i zakresu czynności;
 - 2) nadzór operacyjny nad działalnością komórek organizacyjnych i podległymi pracownikami należy do obowiązków kierowników komórek organizacyjnych, zgodnie z zadaniami nadzorczymi określonymi w regulaminie organizacyjnym, Księdze Jakości, zakresach czynności;
 - 3) w ramach kontroli funkcjonalnej, kierownicy określonych wydziałów sprawują merytoryczny nadzór nad działalnością jednostek organizacyjnych Miasta, zadania w tym zakresie zostały określone m.in. w regulaminie organizacyjnym;

- 4) w ramach Systemu Zarządzania Jakością prowadzone są audyty wewnętrzne;
 - 5) kontrolę w ramach powierzonych funkcji nad bezpieczeństwem systemów informatycznych, przetwarzanych w nich informacji, danych osobowych sprawują właściwi, pisemnie wyznaczeni do tego (w zakresach obowiązków) pracownicy.
8. Na bieżąco podejmowane są działania mające na celu utrzymanie ciągłości działalności Urzędu, w szczególności jeśli chodzi o operacje finansowe i gospodarcze, związane z pozyskiwaniem i wydatkowaniem środków publicznych. Ciągłość działalności jest zapewniona poprzez system zastępstw, delegowania uprawnień, nadawania upoważnień, loginów. Ciągłość działalności gwarantują również plany awaryjne, dotyczące tworzenia kopii zapasowych na wypadek awarii systemów. Zasady zastępstwa opisane są w zakresach czynności poszczególnych pracowników. Fakt ich przyjęcia do wiadomości został potwierdzony podpisem pracownika.
9. Ochrona zasobów polega na tym, że:
- 1) w Urzędzie funkcjonują odpowiednie procedury, które gwarantują dostęp do zasobów finansowych, materialnych lub informacyjnych jedynie upoważnionym osobom;
 - 2) zostały wyznaczone osoby odpowiedzialne za ochronę i właściwe wykorzystanie zasobów;
 - 3) prowadzone są okresowe porównania rzeczywistego stanu zasobów z zapisami w odpowiednich rejestrach;
 - 4) wdrożono system zabezpieczeń fizycznego i technicznego (w przypadku systemów informatycznych) dostępu do zasobów objętych ochroną;
 - 5) ochrona zasobów informatycznych została powierzona pisemnie wyznaczonym do tego pracownikom;
 - 6) zadania z zakresu ochrony i bezpieczeństwa higieny pracy powierzono pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku ds. bhp;
 - 7) Administrator Bezpieczeństwa Informacji odpowiedzialny jest za sprawowanie nadzoru nad dostępem do danych osobowych osób nieupoważnionych oraz Pełnomocnik do Spraw Ochrony Informacji Niejawnych, odpowiedzialny za ochronę informacji niejawnych;
 - 8) pracownicy Urzędu podpisują oświadczenie o odpowiedzialności materialnej za powierzone mienie, stanowiące wyposażenie stanowiska pracy;

- 9) w ramach zabezpieczenia zasobów informatycznych, zastosowano dwustopniowy system zabezpieczeń. Pierwszym elementem przedmiotowego systemu są programy antywirusowe i firewalle, zainstalowane na serwerach Urzędu. Drugim elementem są programy antywirusowe zainstalowane na komputerach, stanowiących wyposażenie poszczególnych stanowisk pracy. Uzupełnieniem tego systemu jest ograniczony dostęp do Internetu, poprzez zablokowanie „popularnych” stron;
- 10) zasoby wrażliwe, m. in. dane osobowe, dane ewidencji ludności, dowody osobiste przechowywane i przetwarzane są na nośnikach nieposiadających bezpośredniego połączenia z siecią zewnętrzną;
- 11) w celu dodatkowego zabezpieczenia systemów i zasobów informatycznych zatrudnieni w Urzędzie monitorują i dokonują kontroli instalowanego na komputerach urzędowych oprogramowania. Szczególne uregulowania i uprawnienia powierzone zostały wyznaczonym do tego pracownikom.

§ 17

1. W Urzędzie zostały opracowane i wdrożone do stosowania szczegółowe mechanizmy kontroli, dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, polegające na:
 - 1) rzetelnym i pełnym dokumentowaniu i rejestrowaniu operacji finansowych i gospodarczych;
 - 2) zatwierdzaniu (autoryzacji) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione;
 - 3) podziale kluczowych obowiązków;
 - 4) weryfikacji operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji.
2. Mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych zostały opisane w instrukcjach, regulaminach, zarządzeniach, m. in. w:
 - 1) polityce rachunkowości,
 - 2) zakładowym planie kont,
 - 3) instrukcji kasowej,
 - 4) instrukcji inwentaryzacyjnej,
 - 5) instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych,

- 6) instrukcji w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu,
 - 7) instrukcji ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych,
 - 8) regulaminie udzielania zamówień publicznych.
3. Mechanizmy kontroli, dotyczące systemów informatycznych obowiązujące w Urzędzie, to, m. in.:
- 1) polityka bezpieczeństwa systemów informatycznych, służących do przetwarzania danych osobowych,
 - 2) instrukcja zarządzania systemem informatycznym, służącym do przetwarzania danych osobowych,
 - 3) upoważnienia do przetwarzania danych osobowych.

§ 18

Informacja i komunikacja

1. Wszyscy pracownicy realizujący zadania mają zapewniony dostęp do informacji, niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków. Realizacja systemu kontroli zarządczej obejmuje standardy:
 - 1) bieżącą informację,
 - 2) komunikację wewnętrzną,
 - 3) komunikację zewnętrzną.
2. Pracownicy, o których mowa w § 10 ust. 6 odpowiedzialni są za bieżące monitorowanie i jakość przetwarzanych i przekazywanych informacji oraz system ich komunikowania, pod względem przydatności ich do realizacji celów jednostki i celów kontroli zarządczej.
3. Wszystkie osoby odpowiedzialne za dostarczanie informacji powinny dbać, aby informacje te były:
 - a) aktualne – umożliwiające podjęcie przez nich odpowiednich działań w odpowiednim czasie,
 - b) rzetelne,
 - c) kompletne – zawierają wszystkie potrzebne dane i szczegóły, stosownie do oczekiwań odbiorcy danych,
 - d) odpowiednio przetworzone i pogrupowane,
 - e) zrozumiałe dla odbiorców informacji.

4. Każdy z odbiorców informacji odpowiedzialny jest za identyfikację nowych potrzeb informacyjnych oraz odpowiednią modyfikację wymagań, odnośnie dostarczanych mu danych, a także przekazania nowych wytycznych osobom odpowiedzialnym za dostarczanie informacji.
5. Przyjęte w Urzędzie zasady komunikacji wewnętrznej zapewniają sprawne przekazywanie bieżącej informacji wewnątrz jednostki oraz zapobiegają niepotrzebnym powtórzeniom działań. Pracownicy, o których mowa w § 10 ust. 6 odpowiedzialni są za takie zorganizowanie systemu komunikacji wewnętrznej (w zakresie swoich właściwości), aby każdy pracownik mógł zrozumieć cele systemu kontroli zarządczej, sposób jego funkcjonowania, a także swoją rolę i odpowiedzialność w tym systemie.
6. Bezpośredni przełożony zobowiązany jest na piśmie przedstawić podległym pracownikom ich obowiązki, a także wyjaśnić, w jaki sposób te obowiązki oraz obowiązki innych pracowników oddziałują na siebie.
7. Wszyscy pracownicy Urzędu zobowiązani są do zapewnienia takich warunków, by żadną z osób przekazujących informację o niewłaściwym postępowaniu lub obejściu procedur kontroli zarządczej, nie spotkało negatywne traktowanie. Zasady akceptacji kontroli zarządczej określa Kodeks etyki.
8. Pracownicy, o których mowa w § 10 ust. 6 odpowiedzialni są za prawidłowe funkcjonowanie systemu przekazywania niezbędnych informacji wewnątrz ich komórek organizacyjnych.
9. Mając na celu dostarczanie pracownikom Urzędu bieżących informacji, organizowane są cotygodniowe narady kierownictwa Urzędu. Kierownicy są zobowiązani do przekazywania informacji podległym pracownikom.
10. Wewnątrz Urzędu zostały ustanowione procesy komunikacyjne, m. in. w formie funkcjonującej sieci informatycznej, komputerowego systemu baz danych i poczty elektronicznej. Pracownicy posiadają dostęp do wykazu wszystkich wewnętrznych numerów kontaktowych poszczególnych pracowników i komórek organizacyjnych.
11. Zostały ustanowione mechanizmy kontroli, które regulują przepływ informacji i dokumentów, m. in. instrukcja obiegu i kontroli dowodów finansowo - księgowych, instrukcja inwentaryzacyjna, instrukcja kasowa. Ponadto, przepływ informacji i dokumentów zapewnia stosowana w Urzędzie instrukcja kancelaryjna.

12. Przebieg procesów komunikacyjnych, np. związanych z przeprowadzaniem posiedzenia Kolegium Prezydenta Miasta, narad z udziałem osób spoza Urzędu dokumentowany jest w formie protokołów.
13. W Urzędzie ciągle doskonalą się i unowocześnia system informatyczny, systemy komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej w postaci Internetu i Intranetu.
14. W celu zapewnienia prawidłowej komunikacji zewnętrznej informacje zamieszcza się:
 - 1) na tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu i poza budynkiem,
 - 2) na podmiotowej stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej,
 - 3) na stronie internetowej Miasta.
15. W Urzędzie prowadzony jest efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi, mającymi wpływ na osiąganie celów i realizację zadań. Za przekazywanie informacji odpowiedzialne są osoby upoważnione do kontaktu z podmiotami zewnętrznymi, np. do kontaktów z mediami.
16. W ramach Systemu Zarządzania Jakością pozyskiwane są informacje zwrotne od Klientów Urzędu. W tym celu rozprowadza się wśród klientów ankiety, za które odpowiedzialny jest Pełnomocnik ds. Systemu Zarządzania Jakością. Ankiety znajdują się w miejscach ogólnie dostępnych, w budynku Urzędu. Wyniki badań analizowane są przez Pełnomocnika i stanowią dane wejściowe do przeglądu kierowniczego Systemu Zarządzania Jakością (Księga Jakości – pkt 8.2.1. Zadowolenie klienta).

§ 19

Monitorowanie i ocena

1. System kontroli zarządczej podlega systematycznemu monitorowaniu i ocenie. Standardy w tym zakresie obejmują:
 - 1) monitorowanie systemu kontroli zarządczej,
 - 2) samoocenę,
 - 3) audyt wewnętrzny,
 - 4) uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej.
2. Zgodnie z Księgą Jakości, w Urzędzie raz w roku przeprowadzana jest ocena przydatności i skuteczności Systemu Zarządzania Jakością. Przegląd pozwala ocenić, w jakim stopniu założone cele zostały osiągnięte. Zadania w zakresie

monitorowania procesów przypisane zostały poszczególnym kierownikom komórek organizacyjnych oraz auditorom wewnętrznym.

3. Osoby przeprowadzające czynności kontrolne zobowiązane są do przekazywania Prezydentowi wszelkich informacji, które mogą wpływać na ocenę działania kontroli zarządczej w Urzędzie, w szczególności:
 - 1) różnic inwentaryzacyjnych,
 - 2) wykrytych oszustw i manipulacji,
 - 3) uwag zewnętrznych organów nadzoru lub kontroli,
 - 4) skarg pracowników, radnych, oferentów i dostawców.
4. W ramach przeprowadzania samooceny, każdy pracownik ma możliwość zgłaszania uwag na temat funkcjonowania kontroli zarządczej oraz sugestii, dotyczących jej usprawnienia lub modyfikacji.
5. Obiektywną i niezależną ocenę kontroli zarządczej prowadzi, na warunkach określonych w ustawie, Auditor wewnętrzny, którego zadaniem jest wspieranie Prezydenta oraz kierowników jednostek w realizacji celów i zadań, poprzez systematyczną ocenę kontroli zarządczej, w szczególności jej adekwatności, skuteczności i efektywności.
6. Zasady nadzorowania procesów realizacji usług oraz źródła pozyskiwania informacji o stanie tych procesów, w tym audyty przeprowadzane w ramach Systemu Zarządzania Jakością, zostały uregulowane w Księdze Jakości.
7. Źródłem uzyskania informacji o stanie kontroli zarządczej są w szczególności wyniki:
 - 1) monitorowania realizacji celów i zadań,
 - 2) samooceny systemu kontroli zarządczej, w tym systemu zarządzania ryzykiem,
 - 3) audytów wewnętrznych,
 - 4) kontroli wewnętrznych,
 - 5) kontroli zewnętrznych,
 - 6) auditów wewnętrznych,
 - 7) innych dostępnych źródeł.

§ 20

Odpowiedzialność za monitorowanie realizacji celów i zadań ponoszą:

- 1) kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu,

2) pracownicy Urzędu w zakresie przeprowadzanych czynności kontrolnych.

§ 21

1. Odpowiedzialność za dokonanie samooceny kontroli zarządczej ponoszą kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu.
2. Arkusz samooceny systemu kontroli zarządczej, stanowi załącznik nr 1 do niniejszego uregulowania.
3. Wyniki samooceny przekazywane są w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku Audytorowi Wewnętrznemu, który dokonuje analizy osiągnięcia standardów kontroli zarządczej w Urzędzie.

§ 22

1. Audytor wewnętrzny jest odpowiedzialny za sporządzanie i przekazywanie Prezydentowi oraz kierownikom jednostek, w których prowadzone były zadania audytowe, sprawozdań z przeprowadzenia zadań zapewniających wraz z oceną adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach.
2. W terminie do końca lutego Audytor Wewnętrzny przedkłada Pełnomocnikowi zbiorczą informację w zakresie, o którym mowa w ust. 1 za poprzedni rok kalendarzowy.

§ 23

Administrator Bezpieczeństwa Informacji, Pełnomocnik do Spraw Informacji Niejawnych, Pełnomocnik Prezydenta ds. Systemu Zarządzania Jakością i inni pracownicy realizujący określone funkcje w Urzędzie są zobowiązani do:

- 1) monitorowania realizacji celów i zadań;
- 2) sporządzania i przekazywania Prezydentowi informacji o przeprowadzonych, w ramach prowadzonej działalności, czynnościach kontrolnych na zasadach określonych w przepisach wewnętrznych Urzędu.

ROZDZIAŁ 6

OBOWIĄZKI KIEROWNIKÓW JEDNOSTEK

§ 24

1. Kierownicy jednostek mają obowiązki:

- 1) monitorowania realizacji celów i zadań jednostki;
 - 2) dokonywania samooceny systemu kontroli zarządczej w jednostce, zgodnie z załącznikiem nr 1;
 - 3) złożenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, zgodnie z załącznikiem nr 2.
2. Dokumentacja, o której mowa w ust. 1 pkt. 2 stanowi wewnętrzną dokumentację jednostki.

ROZDZIAŁ 7

ZAPEWNIENIE O STANIE KONTROLI ZARZĄDCZEJ

§ 25

Roczną informację o stanie kontroli zarządczej w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych Miasta, Pełnomocnik przedkłada Prezydentowi w terminie do dnia 31 marca następnego roku.

Załączniki:

1. Arkusz samooceny systemu kontroli zarządczej – załącznik nr 1
2. Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej – załącznik nr 2

PREZYDENT
Czesław Renkiewicz