

URZĄD GMINY W SADLINKACH

Załącznik
do Zarządzenia Nr 29/2010
Wójta Gminy Sadlinki
z dnia 27 sierpnia 2010r.

PROCEDURY KONTROLI ZARZĄDCZEJ

SADLINKI – 2010

WSTĘP

Niniejsze procedury określają podstawowe wymagania w zakresie organizacji systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy w Sadlinkach i jednostkach organizacyjnych Gminy Sadlinki.

Procedury stanowią zbiór wytycznych dla kadry kierowniczej oraz poszczególnych pracowników i powinny być wykorzystywane na etapie realizacji poszczególnych zadań.

Niniejszy dokument został opracowany z uwzględnieniem powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz wytycznych, m.in.:

- ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zmianami),
- ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późn. zmianami),
- Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, stanowiących załącznik do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF, Nr 15, poz. 84).

Zgodnie z zapisami ustawy o finansach publicznych kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych powinna funkcjonować na dwóch poziomach. Podstawowym poziomem funkcjonowania kontroli zarządczej w całym sektorze finansów publicznych jest jednostka sektora finansów publicznych (I poziom kontroli zarządczej). Za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce odpowiedzialny jest jej kierownik. Ponadto w ramach administracji rządowej i samorządowej powinna funkcjonować kontrola zarządcza odpowiednio na poziomie działu administracji rządowej, a także jednostki samorządu terytorialnego (II poziom kontroli zarządczej). Za funkcjonowanie kontroli zarządczej na tym poziomie odpowiada odpowiednio minister kierujący danym działem administracji rządowej oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta albo marszałek województwa w przypadku samorządu terytorialnego.

Najistotniejszy element kontroli zarządczej w jednostce samorządu terytorialnego jest system wyznaczania celów i zadań, a także system monitorowania realizacji wyznaczonych celów i zadań.

Część I**ORGANIZACJA KONTROLI ZARZĄDCZEJ**

§ 1

1. Kontrola zarządcza to ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy - opracowany w celu dostarczenia racjonalnego zapewnienia co do realizacji celów w następujących obszarach:
 - 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.

2. Czynności kontrolne, przeprowadzane w procesie kontroli zarządczej powinny odbywać się według kryteriów:
 - 1) legalności - zgodność z obowiązującymi przepisami i normami prawnymi,
 - 2) gospodarności - ocena kontrolowanych zjawisk, procesów gospodarczych i finansowych z punktu widzenia racjonalności, efektywności i celowości podejmowanych decyzji,
 - 3) celowości - sprawdzenie, czy środki finansowe zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem określonym w planie finansowym,
 - 4) rzetelności - zgodność dokumentacji ze stanem faktycznym.

3. Kontrola zarządcza powinna być:
 - 1) adekwatna – zgodna z zasadami określonymi w obowiązujących aktach prawnych oraz w niniejszych procedurach, dokładnie odpowiadająca założonym celom kontroli zarządczej,
 - 2) skuteczna – to znaczy, że czynności kontrolne powinny zakończyć się uzyskaniem właściwych wniosków o badanym systemie (procesie),

4. Etapy postępowania kontrolnego powinny obejmować:

- 1) porównanie stanu faktycznego z przyjętymi założeniami oraz ze stanem określonym w normach prawnych, regulaminach i instrukcjach postępowania,
- 2) ustalenie nieprawidłowości,
- 3) ustalenie przyczyn nieprawidłowości,
- 4) określenie działań zmierzających do usunięcia nieprawidłowości, usprawnienia działalności, osiągnięcia lepszych efektów.

§ 2

1. System kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy w Sadlinkach obejmuje zbiór elementów i czynności kontrolnych, w skład których wchodzi:
 - 1) kontrola funkcjonalna,
 - 2) kontrola instytucjonalna,
 - 3) samokontrola.
2. Kontrola funkcjonalna wykonywana jest przez kierownika jednostki/komórki organizacyjnej, Sekretarza i Skarbnika Gminy. Kontrola funkcjonalna polega na bieżącej weryfikacji prawidłowości realizacji zadań przez poszczególnych pracowników. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w realizacji zadań, osoba przeprowadzająca kontrolę niezwłocznie podejmuje działania naprawcze. Jeżeli stwierdzona nieprawidłowość może mieć znaczący wpływ na realizację zadań innych jednostek/komórek organizacyjnych, to o tym fakcie powiadamia się Wójta Gminy.
3. Kontrola instytucjonalna zewnętrzna wykonywana jest przez uprawnione instytucje (np. NIK, RIO) na podstawie odrębnych przepisów prawa.
4. W Urzędzie Gminy w Sadlinkach może być wykonywana kontrola instytucjonalna wewnętrzna, realizowana przez:
 - 1) Zespoły kontrolne powołane na podstawie zarządzeń Wójta Gminy,
 - 2) pracowników Urzędu Gminy na podstawie upoważnień Wójta Gminy.
5. Kontrola instytucjonalna wewnętrzna może być realizowana w komórkach organizacyjnych Urzędu Gminy w Sadlinkach i w jednostkach organizacyjnych.
6. Na podstawie wyników kontroli instytucjonalnych (sprawozdań, protokołów) podejmowane są działania w zakresie minimalizacji ryzyka i usprawnienia funkcjonowania jednostki.

7. Do samokontroli zobowiązani są wszyscy pracownicy zatrudnieni w Urzędzie Gminy w Sadlinkach i jednostkach organizacyjnych, bez względu na zajmowane stanowisko i rodzaj wykonywanej pracy.
8. Samokontrola polega na kontroli prawidłowości wykonywania własnej pracy przez pracowników w oparciu o przepisy prawa i obowiązki wynikające z posiadanego zakresu czynności służbowych, z uwzględnieniem postanowień niniejszych Procedur. Samokontrola realizowana jest w ramach powierzonych obowiązków służbowych w toku codziennego wykonywania zadań.
9. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w ramach samokontroli, pracownik zobowiązany jest:
 - 1) podjąć niezbędne działania zmierzające do usunięcia nieprawidłowości,
 - 2) niezwłocznie powiadomić przełożonego o ujawnionych nieprawidłowościach.
10. Przełożony, który został poinformowany o ujawnionych nieprawidłowościach, zobowiązany jest niezwłocznie podjąć decyzję w sprawie dalszego toku postępowania w odniesieniu do ujawnionych nieprawidłowości.

§ 3

1. Koordynację kontroli zarządczej prowadzą:
 - 1) Sekretarz Gminy – w zakresie:
 - a) procesów organizacyjno – administracyjnych,
 - b) realizacji zadań przez poszczególne jednostki/komórki organizacyjnej,
 - 2) Skarbnik Gminy – w zakresie procesów finansowo – księgowych.
2. Osoby wymienione w pkt. 1 – w imieniu Wójta - sprawują bezpośredni nadzór nad stanem kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy w Sadlinkach oraz we wszystkich jednostkach organizacyjnych.
3. Zadaniem Sekretarza i Skarbnika Gminy jest analizowanie informacji zarządczych pochodzących z różnych źródeł (kontrole zewnętrzne, kontrole wewnętrzne, audyt, analizy ryzyka, sprawozdania) o występujących zagrożeniach w osiągnięciu celów lub zadań.

4. Osoby, o których mowa w pkt. 1 organizują system kontroli zarządczej i sprawują ogólny nadzór nad skutecznością działania tego systemu poprzez:
 - 1) podejmowanie bieżących działań na podstawie wyników zrealizowanych w Urzędzie Gminy w Sadlinkach i w jednostkach organizacyjnych czynności kontrolnych,
 - 2) inicjowanie nowych rozwiązań w zakresie kontroli i nadzoru oraz prawidłowości funkcjonowania procesów (opracowywanie procedur, wytycznych).

§ 4

1. W terminie do dnia 31 stycznia Sekretarz i Skarbnik Gminy zobowiązani są do przedkładania Wójtowi Gminy oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok. Oświadczenie powinno zawierać w szczególności informacje o:
 - 1) podjętych czynnościach kontrolnych i ich wynikach,
 - 2) stwierdzonych nieprawidłowościach i działaniach w zakresie ich likwidacji.
2. Na podstawie oświadczeń, o których mowa w pkt. 1 Wójt Gminy podejmuje działania w zakresie usprawnienia pracy w Urzędzie Gminy w Sadlinkach i w jednostkach organizacyjnych.

Część II

OBSZARY KONTROLI ZARZĄDCZEJ

§ 5

Kontrola zarządcza w Urzędzie Gminy w Sadlinkach jest realizowana z uwzględnieniem pięciu obszarów:

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

5) monitorowanie i ocena.

§ 6

1. W ramach środowiska wewnętrznego wyróżnia się cztery elementy kontroli zarządczej:
 - 1) wartości etyczne,
 - 2) kompetencje zawodowe,
 - 3) struktura organizacyjna,
 - 4) delegowanie uprawnień.
2. Kierownicy jednostek/komórek organizacyjnych oraz Sekretarz i Skarbnik Gminy mają obowiązek wspierać i promować przestrzeganie wartości etycznych, dając dobry przykład codziennym postępowaniem i podejmowanymi decyzjami. Kadra kierownicza oraz pracownicy, wykonując powierzone im obowiązki, kierują się osobistą i zawodową uczciwością.
3. Zasady etyki w Urzędzie Gminy Sadlinki reguluje - Kodeks Etyki pracownika Urzędu Gminy w Sadlinkach wprowadzony Zarządzeniem Nr 27/2010 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 30 lipca 2010 r.
4. Kadra kierownicza Urzędu Gminy w Sadlinkach jest zobligowana uwzględniać wartości etyczne w procesie oceny okresowej pracowników. Kryteria oceny pracowników określa w Urzędzie Gminy w Sadlinkach - Regulamin okresowej oceny pracowników wprowadzony zarządzeniem Nr 15/2010 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 15 czerwca 2009 r.
5. Proces zatrudniania jest przeprowadzany w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy. Procedurę naboru reguluje – Zarządzenie Nr 14/2009 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu naboru na wolne stanowisko urzędnicze w Urzędzie Gminy Sadlinki. Proces rekrutacji pracowników jest prowadzony w oparciu o zdefiniowane procedury. Kryteria naboru sporządzane są na podstawie zatwierdzonego opisu stanowiska pracy.
6. Każdy pracownik podejmujący po raz pierwszy zatrudnienie na stanowisku urzędniczym w Urzędzie Gminy w Sadlinkach odbywa służbę przygotowawczą. Zagadnienia dotyczące służby przygotowawczej zostały uregulowane w Zarządzeniu Nr 4/2009 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 4 marca 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę w Urzędzie Gminy Sadlinki.

7. Pracownicy posiadają taki poziom wiedzy, umiejętności i doświadczenia, który pozwala im na skuteczne i efektywne wypełnianie powierzonych zadań i obowiązków, a także rozumieć znaczenie systemu kontroli zarządczej. Pracownicy uczestniczą w szkoleniach, dbają o ciągle poszerzanie i aktualizowanie niezbędnego zakresu wiedzy, rozwijanie umiejętności. Znają i przestrzegają obowiązujące przepisy prawa na każdym etapie wykonywania zadań.
8. Wójt Gminy zapewnia pracownikom rozwój kompetencji zawodowych w różnych formach edukacyjnych.
9. Każdy pracownik Urzędu Gminy w Sadlinkach i w jednostkach organizacyjnych Gminy Sadlinki ma określony – w formie pisemnej – zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Przyjęcie przez pracownika wymienionych zasad do wiadomości i realizacji potwierdzone jest jego podpisem.
10. W procesie konstruowania struktury organizacyjnej Urzędu Gminy w Sadlinkach uwzględnia się aktualne cele i zadania jednostki samorządu terytorialnego, określone w powszechnie obowiązujących przepisach prawa.
11. Zakres zadań poszczególnych komórek/jednostek organizacyjnych oraz zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników jest określany w formie pisemnej, w sposób przejrzysty i spójny. Kwestie w tym zakresie regulują w jednostce:
 - 1) Statut Gminy Sadlinki,
 - 2) Regulamin organizacyjny Urzędu Gminy w Sadlinkach,
 - 3) Regulamin pracy.
12. W Urzędzie Gminy w Sadlinkach funkcjonują jednolite zasady w zakresie delegowania uprawnień dla poszczególnych pracowników. Osobą wydającą upoważnienia jest Wójt Gminy. W procesie delegowania uprawnień uwzględnia się rodzaj podejmowanych decyzji, stopień ich skomplikowania oraz ryzyka z nimi związane. Udzielone upoważnienia są ewidencjonowane w formie pisemnej.

§ 7

1. Zarządzanie ryzykiem w Urzędzie Gminy w Sadlinkach opiera się na zestawie wzajemnie uzupełniających się celów realizowanych przez Gminę, połączonych ze sobą na wszystkich szczeblach jej działalności. Obejmuje rozpoznanie i analizę

- zewnątrznych i wewnętrznych ryzyk zagrażających realizacji poszczególnych celów i zadań na poziomie komórek organizacyjnych jak również całej jednostki.
2. System zarządzania ryzykiem został zaprojektowany w taki sposób, aby identyfikować i zarządzać potencjalnymi zdarzeniami, które mogą mieć istotny wpływ na funkcjonowanie jednostki.
 3. W procesie zarządzania ryzykiem uwzględnia się misję, cele i zadania jednostki samorządu terytorialnego, określone w ustawach i przepisach wykonawczych oraz w:
 - 1) Statucie Gminy Sadlinki,
 - 2) Regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy Sadlinki.
 4. Misją Urzędu Gminy w Sadlinkach jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Wójt Gminy jako organ wykonawczy, realizuje zadania Gminy Sadlinki przy pomocy Urzędu Gminy, którego jest kierownikiem.
 5. Urząd Gminy w Sadlinkach realizuje:
 - 1) zadania własne określone ustawą o samorządzie gminnym, innymi ustawami szczególnymi, statutem gminy, uchwałami Rady Gminy,
 - 2) zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, przekazane gminie ustawami lub w drodze porozumień zawartych z właściwymi organami administracji rządowej bądź samorządowej.
 6. Cele i zadania Urzędu Gminy w Sadlinkach określone są w perspektywie rocznej.
 7. Identyfikacja ryzyka w odniesieniu do celów i zadań – przeprowadzana jest przy wykorzystaniu metody „burzy mózgów”. Zidentyfikowane ryzyka podlegają ocenie, która ma na celu określenie możliwych skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka.
 8. Ocena ryzyka w Urzędzie Gminy Sadlinki przeprowadzana jest przy wykorzystaniu metody delfickiej (tzw. grupa ekspercka). Identyfikacja i ocena ryzyka dokonywana jest nie rzadziej niż raz w roku kalendarzowym.
 9. Wytoczne w zakresie identyfikacji i oceny ryzyka zostaną określone w osobnym zarządzeniu Wójta Gminy Sadlinki.

§ 8

1. Szczegółowe mechanizmy kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Sadlinki zostały określone w pisemnych procedurach wewnętrznych, m.in. w:

- 1) Zarządzeniu Nr 14/2002 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowych.
 - 2) Zarządzeniu Nr 18/2002 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie zasad przeprowadzenia i rozliczania inwentaryzacji w Urzędzie Gminy Sadlinki.
 - 3) Zarządzeniu Nr 33/2008 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 31 grudnia 2008 roku w sprawie instrukcji gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy w Sadlinkach.
 - 4) Zarządzeniu Nr 17/2008 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 17 lipca 2008 roku w sprawie zasad rachunkowości w Urzędzie Gminy Sadlinki.
 - 5) Zarządzeniu Nr 5/2007 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 30 kwietnia 2007 roku w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Gminy w Sadlinkach szczegółowej procedury wydatków dokonywanych ze środków publicznych, zasad wstępnej oceny, celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań.
 - 6) Zarządzeniu Nr 32/2008 Wójta Gminy Sadlinki z dnia 31 grudnia 2008 r. w sprawie ewidencji i sporządzania sprawozdań Rb-Ws w zakresie wydatków strukturalnych prowadzonych przez Urząd Gminy Sadlinki oraz jednostki organizacyjne Gminy Sadlinki.
- oraz w innych aktach wewnętrznych.
2. Procedury wymienione w pkt. 1 uwzględniają podstawowe mechanizmy kontrolne w zakresie operacji finansowo – gospodarczych, tj.:
 - 1) rzetelne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowo – gospodarczych,
 - 2) zatwierdzanie (autoryzacja) operacji finansowych przez Wójta lub osoby upoważnione,
 - 3) podział kluczowych obowiązków,
 - 4) weryfikacja operacji finansowo – gospodarczych przed i po realizacji.
 3. Dokumentacja, o której mowa w pkt 1 jest spójna i dostępna dla wszystkich pracowników, dla których jest niezbędna przy wykonywaniu przydzielonych im zadań.
 4. W procesie sporządzania procedur wewnętrznych (instrukcji, wytycznych) bierze się pod uwagę takie elementy jak regulacje prawne, złożoność operacji, strukturę organizacyjną Urzędu Gminy, przepływ informacji.
 5. W Urzędzie Gminy w Sadlinkach i jednostkach organizacyjnych funkcjonuje system ochrony zasobów materialnych i informatycznych. Dostęp do zasobów jednostki mają

wyłącznie upoważnione osoby. W ramach wymienionego systemu prowadzone są okresowo porównania stanu rzeczywistego zasobów z zapisami rejestrów (tzw. inwentaryzacja).

§ 9

1. Kadra kierownicza oraz pracownicy Urzędu Gminy w Sadlinkach oraz jednostek organizacyjnych mają zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków, m.in.:
 - 1) zarządzeń, procedur, wytycznych,
 - 2) przepisów prawa,
 - 3) komunikatów, ogłoszeń,
 - 4) portali internetowych.
2. Przepływ informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi Urzędu odbywa się w formie dokumentu papierowego jak również elektronicznego (e-mail). System komunikacji został opracowany w taki sposób, aby umożliwiał przepływ informacji zarówno w kierunku pionowym jak i poziomym. Obieg informacji w kierunku poziomym odbywa się pomiędzy pracownikami jednego szczebla struktury organizacyjnej. Z kolei pionowy przepływ odbywa się pomiędzy kierownikami a pracownikami, nabierając formy coraz bardziej skoncentrowanej.
3. Proces obiegu, ewidencjonowania i przechowywania korespondencji w Urzędzie Gminy Sadlinki odbywa się zgodnie z zapisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. z 1999 r. Nr 112, poz. 1319 z późn. zmianami).

§ 10

1. System kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy w Sadlinkach podlega bieżącemu monitorowaniu i ocenie. Procesowi monitoringu i oceny podlegają wszystkie procesy funkcjonujące w Urzędzie, co umożliwia bieżące rozwiązywanie problemów i sprawne zarządzanie jednostką.
2. W Urzędzie Gminy Sadlinki i jednostkach organizacyjnych co najmniej raz w roku przeprowadzana jest samoocena systemu kontroli zarządczej przez kadre kierowniczą i wyznaczonych pracowników. Proces samooceny jest dokumentowany w formie - pisemnych kwestionariuszy kontrolnych.

Część III

ZNACZENIE POJEĆ

§ 11

1. **Kontrola zarządcza** – ogół działań podejmowanych przez Kierownictwo Urzędu Gminy, Kierowników jednostek organizacyjnych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.
2. **Ryzyko** – możliwość zaistnienia zdarzenia, które będzie miało wpływ na realizację założonych celów. Ryzyko jest mierzone wpływem (wielkością skutków) oraz prawdopodobieństwem jego wystąpienia.
3. **Analiza ryzyka** – jest to proces, w którym identyfikuje się ryzyko i dokonuje jego oceny.
4. **Zarządzanie ryzykiem** – jest to system metod i działań zmierzających do obniżenia ryzyka do akceptowanego poziomu. Obejmuje identyfikowanie i ocenę ryzyka oraz reagowanie na nie (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie).
5. **Metoda „burza mózgów”** – metoda formowania nowych pomysłów. Polega na tym, iż wszystkim uczestnikom pozwala się proponować dowolne idee, czasami całkiem niekonwencjonalne, a ich racjonalnej oceny dokonuje się później, po wysłuchaniu wszystkich propozycji. Idee wyrastają jedna z drugiej i grupa może sformułować ich znacznie więcej niż najbardziej pomysłowa jednostka.
6. **Metoda delficka** - metoda heurystyczna, w której do podejmowania decyzji wykorzystuje się wiedzę, doświadczenie i opinie ekspertów z danej dziedziny. Wykorzystywana jest do określenia prawdopodobieństwa lub czasu zajścia przyszłych zdarzeń.