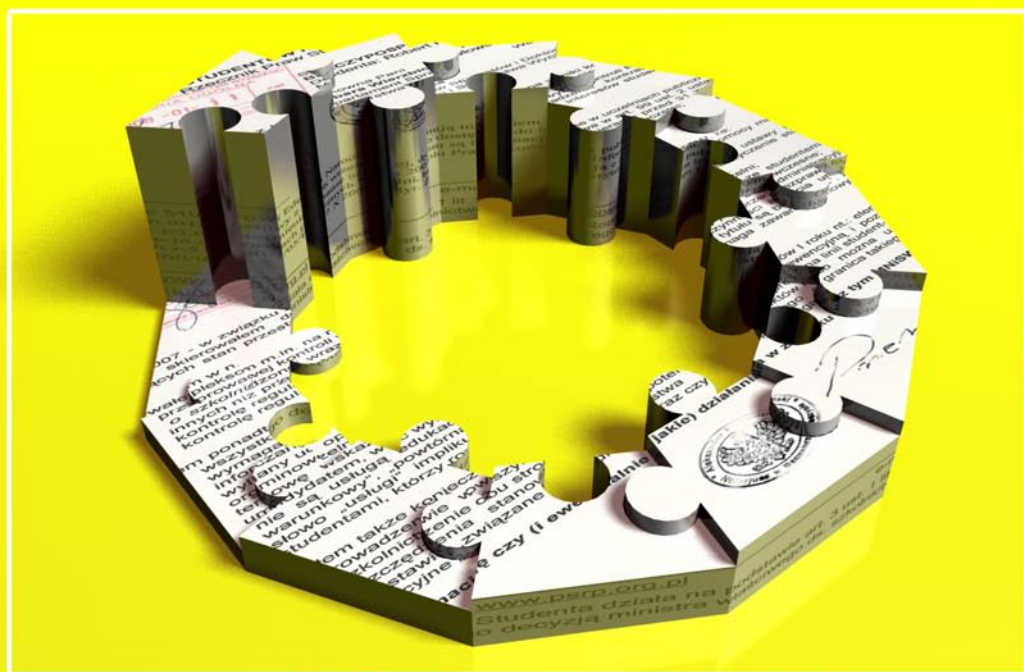


Michał Łyszczarz

# KONTROLA ZARZĄDCZA w jednostkach budżetowych z praktycznym komentarzem



standardy  
procedury  
wzory regulaminów

Copyright © by GCP Sp. j. 2011  
Instytut Doskonalenia Wiedzy Prawno-Ekonomicznej

Projekt okładki:  
PRZEMYSŁAW WOLICZKO

Projekt typograficzny i skład  
BEATA OPAR

ISBN 83-915584-0-1

Wydawca  
GCP Instytut Doskonalenia Wiedzy Prawno-Ekonomicznej Sp. j.  
ul. Łowińskiego 7 E  
31-752 Kraków

**Michał Łyszczarz**

**Kontrola zarządcza  
w jednostkach budżetowych  
z praktycznym komentarzem**

Kraków 2011

## Spis treści

Wprowadzenie . . . . .	6
<b>Część I. Omówienie przepisów . . . . .</b>	<b>9</b>
1. Jakie jednostki wprowadzają system kontroli zarządczej . . . . .	9
2. Poziomy kontroli zarządczej . . . . .	17
3. Sankcje wynikające z niewprowadzenia systemu kontroli zarządczej w jednostce . . . . .	18
4. Standardy i cele kontroli zarządczej . . . . .	21
5. Standard A: środowisko wewnętrzne . . . . .	25
5.1. Kodeks etyki . . . . .	25
5.2. Kompetencje zawodowe . . . . .	31
5.3. Struktura organizacyjna . . . . .	43
5.4. Delegowanie uprawnień . . . . .	43
6. Standard B: cele i zarządzanie ryzykiem . . . . .	45
7. Standard C: mechanizmy kontroli . . . . .	51
8. Standard D: informacja i komunikacja . . . . .	54
9. Standard E: monitorowanie i ocena . . . . .	55
<b>Część II. Przykłady procedur . . . . .</b>	<b>61</b>
1. Regulamin kontroli zarządczej w jednostce budżetowej . . . . .	62
<i>Załącznik 1. Rejestr celów i ryzyk . . . . .</i>	<i>70</i>
<i>Załącznik 2. Ankiety samooceny . . . . .</i>	<i>71</i>
<i>Załącznik 3. Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej . . . . .</i>	<i>80</i>
2. Kodeks etyki pracowników samorządowych jednostki budżetowej . . . . .	86
<i>Załącznik 1. Oświadczenie o zapoznaniu się z Kodeksem etyki . . . . .</i>	<i>88</i>
3. Regulamin ocen pracowników samorządowych . . . . .	89
<i>Wzór arkusza oceny . . . . .</i>	<i>91</i>

4. Regulamin kontroli zarządczej w szkole . . . . .	92
<i>Załącznik 1. Rejestr celów i ryzyk</i> . . . . .	103
<i>Załącznik 2. Ankiety samooceny</i> . . . . .	104
<i>Załącznik 3. Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej</i> . . . . .	113
5. Regulamin kontroli zarządczej w PCPR (powiatowym centrum pomocy rodzinie) . . . . .	119
<i>Załącznik 1. Rejestr celów, ryzyk i reakcji na ryzyko</i> . . . . .	123
<i>Załącznik 2. Ankiety samooceny</i> . . . . .	124
<i>Załącznik 3. Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej</i> . . . . .	133

## Wprowadzenie

Obowiązek prowadzenia kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych pojawił się wraz z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2010 r. rozdziału szóstego nowej ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240), zwanej dalej „ustawą o finansach”. Ten termin wejścia w życie ustalony został z kolei poprzez treść art. 123 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych* (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241).

Chcąc zdefiniować pojęcie kontroli zarządczej, odnieść się należy w pierwszej kolejności do treści art. 68 ust. 1 ustawy o finansach, zgodnie z którym kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Według stanowiska Ministerstwa Finansów kontroli zarządczej nie można utożsamiać i ograniczać tylko do czynności kontrolnych wykonywanych przez pracowników komórek kontroli, mimo że takie podejście bywa łączone z pojęciem „kontroli”. Kontrola zarządcza jest bowiem systemem bardziej złożonym, który ma za zadanie sprawić, że jednostka organizacyjna sektora finansów publicznych osiągnie cele przed nią postawione.

Zgodnie z powszechnie akceptowanym stanowiskiem doktryny, przez kontrolę należy rozumieć obserwowanie i analizowanie działań jednostek kontrolowanych, porównywanie istniejącego stanu rzeczy z zamierzeniami i występowanie przeciwko zjawiskom niekorzystnym oraz sygnalizowanie właściwym jednostkom o dokonanych spostrzeżeniach. Kontrola jest więc działaniem polegającym na:

- badaniu istniejącego stanu rzeczy,
- zestawianiu tego, co istnieje w rzeczywistości, z tym, co powinno być, tzn. co przewidują odpowiednie wzorce czy normy postępowania, i sformułowaniu na tej podstawie odpowiedniej oceny,
- w przypadku istnienia rozbieżności między stanem istniejącym a stanem pożądanym na ustaleniu przyczyn tych rozbieżności,
- sformułowaniu zaleceń mających na celu wskazanie sposobu usunięcia niepożądanych zjawisk i pozwalających na zapobieżenie w przyszłości powstawaniu określonych rozbieżności.

Prawidłowo przeprowadzona kontrola powinna charakteryzować się pewnymi cechami, wśród których wyróżnić można (za: *Prawo administracyjne*, wyd. Difin 2004):

- oficjalność – kontrola podejmowana z urzędu,
- aktywność – przejawia się w szerokim zakresie podmiotowym, co koresponduje z mającymi wieloaspektowy charakter celami kontroli zarządczej wymienionymi w art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych; powinna ją ponadto charakteryzować wnikliwość i rzetelność w dążeniu do wykrycia i usunięcia możliwie wszystkich nieprawidłowości,
- bezstronność – ocena kontrolowanej działalności powinna być obiektywna,
- proporcjonalność – aparat kontroli nie powinien być nadmiernie rozbudowany, a częstotliwość kontroli uzależniona od rzeczywistych potrzeb,
- fachowość – kontrolujący powinien zakresem swej wiedzy i doświadczeniem przewyższać kontrolowanego, a co najmniej mu dorównywać,
- efektywność – kontrola powinna być przeprowadzana przez zespół takich instytucji prawnych, które prowadziłyby do skutecznego korygowania ujawnionych uchybień.

Pojęcie „kontrola zarządcza” zastąpiło występującą dotychczas w ustawie o finansach publicznych kontrolę finansową, lecz pojęć tych, wbrew spotykanej nieraz opinii, nie można uznać za tożsame. Kontrola zarządcza jest pojęciem szerszym niż kontrola finansowa, bowiem zawierając w sobie tę ostatnią, nie ogranicza się jedynie do badania prawidłowości procedur finansowych jednostki, jej cel jest daleko szerszy określony – obejmuje ocenę całokształtu czynników wpływających na jej funkcjonowanie. System kontroli zarządczej powinien zatem skutecznie wykrywać zagrożenia dla funkcjonowania jednostki pochodzące zarówno z zewnątrz, jak i ze środowiska wewnętrznego oraz przeciwdziałać.

Podkreślić należy jednak, że ustawa o finansach publicznych nie wskazuje żadnych terminów, w jakich kontrola zarządcza ma być wprowadzona, nie precyzuje również, od kiedy ma zacząć w jednostce funkcjonować. Jedyne wskazany w ustawie termin wynika z treści art. 70

ust. 1, zgodnie z którym minister sporządza, do końca listopada każdego roku, plan działalności na rok następny dla kierowanych przez niego działów administracji rządowej. Plan działalności zawiera w szczególności określenie celów w ramach poszczególnych zadań budżetowych wraz ze wskazaniem podzadań służących osiągnięciu celów oraz mierniki określające stopień realizacji celu i ich planowane wartości. Można podobny termin przyjąć w procedurach kontroli zarządczej, o których będzie mowa niżej, zakładając, że cele jednostki na rok następny są przyjmowane do końca listopada danego roku. Termin ten, wynikający z art. 70 ust. 1, jest jednak wyłącznie wskazówką, więc procedury kontroli zarządczej przyjęte przez kierownika jednostki mogą zawierać całkowicie inne rozwiązania.

Celem niniejszego opracowania jest przybliżenie regulacji dotyczących kontroli zarządczej w samorządowych jednostkach budżetowych oraz dostarczenie gotowych rozwiązań w zakresie tej kontroli, dających się bez konieczności specjalnej adaptacji wykorzystać w jednostce. Dlatego też dzieli się ono na dwie główne części – teoretyczną, stanowiącą omówienie przepisów i dostarczającą ich interpretacji, oraz praktyczną, zawierającą przykłady procedur kontroli zarządczej w różnych typach jednostek budżetowych.



# Część I

## Omówienie przepisów

### 1. Jakie jednostki wprowadzają system kontroli zarządczej

We wspomnianym wyżej art. 68 ust. 1 ustawy o finansach, definiującym pojęcie kontroli zarządczej, wskazano jednocześnie, w jakich jednostkach organizacyjnych kontrola zarządcza jest prowadzona – w jednostkach sektora finansów publicznych. Chcąc ustalić rodzaje tych jednostek, odnieść się należy do treści art. 9 ustawy o finansach, zgodnie z którym zaliczamy do nich:

- organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały;
- jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;
- jednostki budżetowe;
- samorządowe zakłady budżetowe;
- agencje wykonawcze;
- instytucje gospodarki budżetowej;
- państwowe fundusze celowe;
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- Narodowy Fundusz Zdrowia;
- samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
- uczelnie publiczne;

- Polską Akademię Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe;
- inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, jednostek badawczo-rozwojowych, banków i spółek prawa handlowego.

W przedstawionym opracowaniu skupimy się głównie na wskazaniu sposobu opracowania systemu kontroli zarządczej w jednostkach budżetowych, jako najpowszechniej występujących obecnie w samorządach jednostkach sektora finansów publicznych. Wynika to z faktu, iż art. 14 ustawy o finansach zawiera enumeratywny katalog zadań własnych, które samorzady mogą wykonywać za pośrednictwem zakładu budżetowego, podczas gdy w odniesieniu do jednostki budżetowej ustawa nie wprowadza tego typu ograniczeń. I tak, zgodnie z art. 14 samorządowe zakłady budżetowe mogą wykonywać zadania własne jednostki samorządu terytorialnego jedynie w zakresie:

- 1) gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi,
- 2) dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- 4) lokalnego transportu zbiorowego,
- 5) targowisk i hal targowych,
- 6) zieleni gminnej i zadrzewień,
- 7) kultury fizycznej i sportu, w tym utrzymywania terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- 8) pomocy społecznej, reintegracji zawodowej i społecznej oraz rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych,
- 9) utrzymywania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenia hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania,
- 10) cmentarzy.

Niemniej, jakkolwiek podane przykłady odnosić się będą wprost do jednostek budżetowych, to prosta adaptacja przedstawionych procedur kontroli na potrzeby innych rodzajów jednostek jest możliwa, procedury te zostały bowiem skonstruowane w taki sposób, że mają jak najbardziej uniwersalny charakter. Wszelkie różnice wynikać mogą co najwyżej w łatwych do wychwycenia rozbieżności w zasadach funkcjonowania danych jednostek.

Z art. 11 ustawy o finansach publicznych wynika, że jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego – oznacza to, że rozliczają się one z budżetem tzw. metodą brutto. Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności, a podstawą jej gospodarki finansowej jest plan dochodów i wydatków – „*plan finansowy jednostki budżetowej*”.

W tym miejscu należy oczywiście podać kilka przykładów jednostek budżetowych, które mają obowiązek prowadzenia kontroli zarządczej. Skupiać się tu będziemy przede wszystkim na jednostkach tworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, jako występujących najpowszechniej.

Pierwszą kategorię jednostek stanowią szkoły, przedszkola i placówki oświatowe, czyli ogólnie jednostki działające w zakresie oświaty i tworzone na podstawie regulacji zawartych w ustawie z dn. 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (t. jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), dalej jako „ustrawa oświatowa”, i aktach wykonawczych do tej ustawy. O tym, że jednostki te są prowadzone w formie organizacyjno-prawnej jednostki budżetowej przesądza treść art. 79 ust. 1 ustawy oświatowej, zgodnie z którym przedszkola, szkoły i placówki publiczne zakładane i prowadzone przez ministrów i jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi.

Kolejną kategorię jednostek tworzą jednostki działające w zakresie pomocy społecznej. Należy zauważyć, że wskazany wyżej katalog z art. 14 ustawy o finansach publicznych nie wymienia zadań z zakresu pomocy społecznej, co oznacza, że jednostki działające w tym zakresie mogą działać jedynie w formie organizacyjno-prawnej jednostki budżetowej.

Przykładowo, zadania własne gminy o charakterze obowiązkowym wymienia art. 17 ustawy z dn. 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (t. jedn. Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.), zaliczając do nich:

- opracowanie i realizację gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka;
- sporządzanie bilansu potrzeb gminy, oceny w zakresie pomocy społecznej;
- udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków okresowych;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne osobom bezdomnym oraz innym osobom niemającym dochodu i możliwości uzyskania świadczeń na podstawie przepisów o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia;
- przyznawanie zasiłków celowych w formie biletu kredytowanego;
- opłacanie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osobę, która zrezygnuje z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny oraz wspólnie niezamieszkującymi matką, ojcem lub rodzeństwem;
- pracę socjalną;
- organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- prowadzenie i zapewnienie miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych wsparcia dziennego lub mieszkaniach chronionych;
- tworzenie gminnego systemu profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną;
- dożywianie dzieci;
- sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym;

- kierowanie do domu pomocy społecznej i ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca gminy w tym domu;
- pomoc osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego;
- sporządzanie sprawozdawczości oraz przekazywanie jej właściwemu wojewodzie, również w formie dokumentu elektronicznego, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego;
- utworzenie i utrzymywanie ośrodka pomocy społecznej, w tym zapewnienie środków na wynagrodzenia pracowników;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków stałych;
- opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Oprócz wskazanych wyżej zadań o charakterze obowiązkowym do zadań własnych gminy należy również:

- przyznawanie i wypłacanie zasiłków specjalnych celowych;
- przyznawanie i wypłacanie pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze;
- prowadzenie i zapewnienie miejsc w domach pomocy społecznej i ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym oraz kierowanie do nich osób wymagających opieki;
- podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznanych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych;
- współpraca z powiatowym urzędem pracy w zakresie upowszechniania ofert pracy oraz informacji o wolnych miejscach pracy, upowszechniania informacji o usługach poradnictwa zawodowego i o szkoleniach.

Stosownie z kolei do treści art. 110 ustawy o pomocy społecznej zadania pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne – ośrodki pomocy społecznej. Ośrodki pomocy społecznej nie są jednak jedynymi gminnymi jednostkami budżetowymi działającymi na podstawie ustawy o pomocy społecznej, bowiem, jak stanowi art. 111 tego aktu prawnego, w celu realizacji zadań pomocy społecznej gmina może tworzyć również inne jednostki organizacyjne. Zaliczyć do nich można:

- domy pomocy społecznej (art. 57),
- placówki zapewniające całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku (art. 68),
- placówki opiekuńczo-wychowawcze wsparcia dziennego (art. 17 ust. 1 pkt 12).

Oczywiście gminy nie są jedynymi jednostkami samorządu terytorialnego, które wykonują zadania wynikające z ustawy o pomocy społecznej. Wspomnieć tu można jeszcze o zadaniach powiatu, do których zgodnie z treścią art. 19 ustawy zaliczamy:

- opracowanie i realizację powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka – po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami;
- prowadzenie specjalistycznego poradnictwa;
- organizowanie opieki w rodzinach zastępczych, udzielanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonych w nich dzieci oraz wypłacanie wynagrodzenia z tytułu pozostawania w gotowości przyjęcia dziecka albo świadczonej opieki i wychowania niespokrewnionym z dzieckiem zawodowym rodzinom zastępczym;
- zapewnienie opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców, w szczególności przez organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, dla dzieci i młodzieży, w tym placówek wsparcia dziennego o zasięgu ponadgminnym, a także tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie;
- pokrywanie kosztów utrzymania dzieci z terenu powiatu, umieszczonych w całodobowych placówkach opiekuńczo-wychowawczych i w rodzinach zastępczych, również na terenie innego powiatu;
- przyznawanie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki osobom opuszczającym całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego i socjalizacyjnego, domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, rodziny zastępcze oraz schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze,

specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze;

- pomoc w integracji ze środowiskiem osób mających trudności w przystosowaniu się do życia, młodzieży opuszczającej całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego i socjalizacyjnego, domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, rodziny zastępcze oraz schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze, mających braki w przystosowaniu się;
- pomoc cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, mającym trudności w integracji ze środowiskiem;
- prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób;
- prowadzenie mieszkań chronionych dla osób z terenu więcej niż jednej gminy oraz powiatowych ośrodków wsparcia, w tym domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, z wyłączeniem środowiskowych domów samopomocy i innych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej;
- udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach;
- szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu;
- doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu;
- sporządzanie sprawozdawczości oraz przekazywanie jej właściwemu wojewodzie, również w formie dokumentu elektronicznego, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego;
- sporządzanie bilansu potrzeb powiatu w zakresie pomocy społecznej;
- utworzenie i utrzymywanie powiatowego centrum pomocy rodzinie, w tym zapewnienie środków na wynagrodzenia pracowników.

Przytoczone wyżej wyliczenie zadań powiatu w zakresie pomocy społecznej wskazuje pewne rodzaje jednostek budżetowych, które powiat ma obowiązek utworzyć – są to ośrodki interwencji kryzysowej czy powiatowe centra pomocy rodzinie.

Zgodnie z kolei z art. 113 zadania pomocy społecznej w województwach samorządowych wykonują jednostki organizacyjne – regionalne ośrodki polityki społecznej.

Przedstawione wyżej ustawowe upoważnienia do tworzenia jednostek budżetowych nie wyczerpują oczywiście listy możliwych jednostek organizacyjnych, które w formie jednostki budżetowej mogą być prowadzone. W formie tej prowadzone są bowiem jeszcze przykładowo urzędy gmin (urzędy miejskie).



## 2. Poziomy kontroli zarządczej

Zgodnie z treścią art. 69 ust. 1 ustawy o finansach zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków:

- ministra w kierowanych przez niego działach administracji rządowej;
- wójta, burmistrza, prezydenta miasta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego;
- kierownika jednostki (w rozumieniu jednostki organizacyjnej sektora finansów publicznych)

Przepis ten pozwala na wyodrębnienie dwóch poziomów funkcjonowania kontroli zarządczej. Pierwszym z nich jest kontrola sprawowana w ramach pojedynczej jednostki sektora finansów publicznych, a za jej funkcjonowanie odpowiedzialny jest kierownik jednostki. Drugi poziom to kontrola w ramach działu administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego. Za funkcjonowanie kontroli zarządczej na tym poziomie jest odpowiedzialny minister kierujący danym działem administracji rządowej oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta albo marszałek województwa w jednostkach samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli.

Dla niniejszego opracowania znaczenie ma jedynie pierwszy poziom kontroli zarządczej, odbywający się w ramach pojedynczej jednostki sektora finansów.

### 3. Sankcje wynikające z niewprowadzenia systemu kontroli zarządczej w jednostce

Ustawa z dn. 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t. jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.) wprost uznaje niedopełnienie obowiązków związanych z realizacją systemu kontroli zarządczej za naruszenie dyscypliny finansów. Zgodnie z art. 4 pkt 2 tej ustawy, odpowiedzialności podlegają kierownicy jednostek sektora finansów publicznych, a więc również kierownicy jednostek budżetowych. Naruszeniem dyscypliny finansów jest:

- dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do uszczuplenia wpływów należnych Skarbowi Państwa, jednostce samorządu terytorialnego lub innej jednostce sektora finansów publicznych wskutek zaniedbania lub niewypelnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej (art. 5 ust. 2),
- dopuszczenie przez kierownika jednostki do dokonania wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki wskutek zaniedbania lub niewypelnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej (art. 11 ust. 2),
- dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do niewykonania zobowiązania jednostki, którego termin płatności upłynął, wskutek zaniedbania lub niewypelnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej (art. 16 ust. 2),
- zawarcie umowy koncesji z koncesjonariuszem, który nie został wybrany zgodnie z przepisami o koncesji na roboty budowlane lub usługi, wskutek zaniedbania lub niewypelnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej (art. 17a ust. 5 w związku z ust. 1 pkt 1),
- zawarcie, wskutek zaniedbania lub niewypelnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, umowy koncesji (art. 17a ust. 5 w związku z ust. 2):
  - 1) bez zachowania formy pisemnej,
  - 2) z pominięciem terminu, w jakim może ona być zawarta, z wyłączeniem przypadków dopuszczonych w przepisach o koncesji na roboty budowlane lub usługi,
  - 3) na czas dłuższy niż określony w przepisach o koncesji na roboty budowlane lub usługi, z wyłączeniem przypadków dopuszczonych w przepisach o koncesji na roboty budowlane lub usługi,

- 4) przed ogłoszeniem orzeczenia przez wojewódzki sąd administracyjny w sprawie skargi na czynność wyboru oferty najkorzystniejszej z wyłączeniem przypadku dopuszczonego w przepisach o koncesji na roboty budowlane lub usługi;
- 5) odwołanie postępowania o zawarcie umowy koncesji z naruszeniem przepisów o koncesji na roboty budowlane lub usługi wskutek zaniedbania lub niewypelnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej (art. 17a ust. 5 w związku z ust. 3).

Katalog kar za naruszenie dyscypliny finansów zawiera art. 31 ustawy o odpowiedzialności (...), i należy do nich:

- upomnienie;
- nagana;
- kara pieniężna;
- zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi.

Karę pieniężną wymierza się w wysokości od jednokrotności do trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, obliczonego jak wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego – należnego w roku, w którym doszło do tego naruszenia.

Jeżeli nie jest możliwe ustalenie wysokości wynagrodzenia, karę pieniężną wymierza się w wysokości od jednokrotności do pięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia. Z kolei karę zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi wymierza się na okres od roku do 5 lat.

Ukaranie karą zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi wyklucza, przez czas określony w orzeczeniu o ukaraniu, możliwość pełnienia w jednostce sektora finansów publicznych funkcji:

- kierownika, zastępcy kierownika lub dyrektora generalnego,
- członka zarządu,
- skarbnika, głównego księgowego lub zastępcy głównego księgowego,
- kierownika lub zastępcy kierownika komórki bezpośrednio odpowiedzialnej za wykonywanie budżetu lub planu finansowego.

Ponadto ukaranie karą zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi wyklucza możliwość reprezentowania interesów majątkowych Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych, a także uniemożliwia członkostwo w organach stanowiących, nadzorczych i wykonawczych państwowych i samorządowych osób prawnych.

Podmiotami, które mogą zawiadomić właściwego rzeczownika dyscypliny o okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez kierownika jednostki, są podmioty wymienione w art. 93 ustawy o odpowiedzialności (...):

- kierownik jednostki sektora finansów publicznych,
- kierownik jednostki otrzymującej środki publiczne,
- organ sprawujący nadzór nad jednostką sektora finansów publicznych,
- organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego,
- komisja stała organu stanowiącego samorządu terytorialnego,
- dysponent przekazujący środki publiczne jednostce niezaliczanej do sektora finansów publicznych

#### 4. Standardy i cele kontroli zarządczej

Cele kontroli zarządczej zostały wskazane w art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tą regulacją należy do nich w szczególności zapewnienie:

- 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.

Użyty przez ustawodawcę zwrot „w szczególności” oznacza, że katalog celów wymieniony w tym przepisie jest katalogiem otwartym, kontrola musi więc służyć celom mieszczącym się w tym katalogu, można go jednak uzupełnić o inne cele, dowolnie wybrane przez kierownika jednostki budżetowej prowadzącej kontrolę zarządczą.

Stosownie do listy celów kontroli zarządczej opracowane zostały standardy kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych, stanowiące załącznik do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dn. 16 grudnia 2009 r. (Dz.Urz MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84). Delegację do wydania tych standardów zawiera art. 69 ust. 3 ustawy o finansach, zgodnie z którym Minister Finansów określi w formie komunikatu i ogłosi, w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów, standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, zgodne ze standardami międzynarodowymi. W efekcie standardy kontroli zarządczej zostały opracowane przy wykorzystaniu następujących standardów międzynarodowych:

- raportów opracowanych przez Komitet Organizacji Sponsorujących Komisję Treadway [Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO] – *Kontrola wewnętrzna – zintegrowana koncepcja ramowa oraz Zarządzanie ryzykiem w przedsiębiorstwie*,
- standardów przyjętych w 2004 r. przez Międzynarodową Organizację Najwyższych Organów Kontroli/Audytu [International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI] – *Wytyczne w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w sektorze publicznym*,

- standardów Komisji Europejskiej przyjęte w 2007 r. [The Revised Internal Control Standard for Effective Management SEC (2007) 1341 appendix 1] – *Zmienione Standardy Kontroli wewnętrznej służące skutecznemu zarządzaniu.*

Standardy wydane przez Ministra Finansów nie są jednak zbiorem gotowych procedur kontroli zarządczej, a ich treść wskazuje, że stanowią wyłącznie zbiór wytycznych, wymagań, które mają posłużyć do opracowania szczegółowych procedur kontroli zarządczej oraz którym kontrola ta w danej jednostce ma odpowiadać. Standardy nie określają jednak w żaden sposób możliwych form realizacji zawartych w nich wymagań, czyli nie określają, jakimi środkami kierownicy jednostek budżetowych wprowadzający kontrolę zarządczą mają osiągnąć wymagane rezultaty. Z tego też względu na podstawie standardów trudno określić jednoznacznie, jakie procedury powinny się na kontrolę zarządczą składać – ustawa o finansach publicznych nie narzuca, czy kontrola powinna być ujęta w ramy jednego regulaminu, czy też szeregu aktów zawierających osobne procedury audytu lub kontroli wewnętrznej. Sama ustawa o finansach nie wymaga także, aby dokument kontroli zarządczej przybrał w każdym wypadku nazwę regulaminu – może on być równie dobrze nazwany instrukcją. Ważne jest jednak, aby zawierał najważniejszą z punktu widzenia systemu kontroli zarządczej procedurę wyznaczania celów i zadań jednostki budżetowej oraz monitorowania ich realizacji.

W efekcie ostateczny kształt kontroli zarządczej zależy wyłącznie od kierownika jednostki budżetowej. Powinien on mieć jedynie na uwadze cel nadrzędny kontroli, jakim jest obowiązek zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej i realizacja jej celów, wynikających z art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Należy jednak zauważyć, iż przyjęcie jednego regulaminu kontroli zarządczej jest zasadne z punktu widzenia przejrzystości takiego aktu, dlatego też w przykładowych procedurach będących częścią niniejszego opracowania przyjęto również takie rozwiązanie. W regulaminie kontroli zarządczej powinny zostać więc ujęte najważniejsze elementy nowej kontroli, czyli system wyznaczania celów i monitorowania ich realizacji oraz samoocena kontroli zarządczej.

Standardy kontroli zarządczej zostały skonstruowane w taki sposób, aby odpowiadały celom kontroli z art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, i w związku z tym podzielono je na pięć podstawowych grup odpowiadających poszczególnym elementom kontroli zarządczej. Są to:

- środowisko wewnętrzne,
- cele i zarządzanie ryzykiem,
- mechanizmy kontroli,
- informacja i komunikacja,
- monitorowanie i ocena.

Jak już wyżej zaznaczono, standardy kontroli zarządczej wskazują jedynie wymagania, jakim ma odpowiadać kontrola zarządcza w jednostce sektora finansów publicznych, nie zawierają jednak gotowych procedur, składających się na tę kontrolę. Przykłady takich procedur powinny jednak zawierać szczegółowe wytyczne w zakresie kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Uprawnienie do ich wydania zawiera art. 69 ust. 4 ustawy o finansach, wskazując, że przysługuje ono Ministrowi Finansów. Mówimy w tym wypadku jedynie o uprawnieniu, a nie obowiązku, bowiem zgodnie z treścią przywołanego art. 69 ust. 4 Minister Finansów „może określić” szczegółowe wytyczne, ale nie jest do ich określenia zobowiązany. Zatem nie jest to delegacja tożsama z tą istniejącą w art. 69 ust. 3, w którym Minister Finansów został zobowiązany do ustalenia standardów kontroli zarządczej z uwagi na użyte przez ustawodawcę kategorię stwierdzenie „określi”. Niemniej właśnie na podstawie powołanego wyżej art. 69 ust. 4 w dn. 16 lutego 2011 r. Minister Finansów wydał komunikat Nr 3 *w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych* (Dz.U. MF z 2011 r. Nr 2, poz. 11). Już sam tytuł tego aktu wskazuje, że odnosi się on jedynie do piątej grupy standardów kontroli zarządczej, a co za tym idzie – nie zawiera wytycznych co do procedur kontroli w zakresie pozostałych czterech grup standardów. Treść tego komunikatu zostanie więc w niniejszym opracowaniu wykorzystana na potrzeby ustalenia procedur wchodzących w zakres właśnie piątej grupy standardów – monitorowania i oceny – lecz dla ustalenia szczegółowych wymagań w zakresie pozostałych czterech grup standardów musimy się posilkować innymi rozwiązaniami.

Jak wspomniano we wprowadzeniu do nin. opracowania, kontroli zarządczej nie można utożsamiać z istniejącym dotychczas na gruncie ustawy o finansach publicznych pojęciem „kontroli finansowej”, bowiem kontrola zarządcza jest pojęciem daleko szerszym niż kontrola finansowa – zawiera w sobie tę ostatnią. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie, aby przy tworzeniu procedur kontroli zarządczej posilkować się wytycznymi do samooceny kontroli finansowej z 2007 r., tym bardziej że w wielu aspektach standardy kontroli zarządczej wprost korzystają z rozwiązań dotyczących kontroli finansowej. Znajduje to swoje odzwierciedlenie choćby w elementach wymienionych w wytycznych do samooceny kontroli finansowej, do których należą:

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

Elementy te, jak widać, praktycznie odpowiadają pięciu wyliczonym wyżej obszarom kontroli zarządczej, o których mowa w standardach kontroli zarządczej, stąd też wykorzystamy niektóre rozwiązania zaproponowane w wytycznych do samooceny kontroli finansowej, dostosowując je oczywiście do wymagań kontroli zarządczej.



## 5. Standard A: środowisko wewnętrzne

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej właściwe środowisko wewnętrzne w sposób zasadniczy wpływa na jakość kontroli zarządczej. W ramach środowiska wewnętrznego standardy wyróżniają:

- przestrzeganie wartości etycznych;
- kompetencje zawodowe;
- strukturę organizacyjną;
- delegowanie uprawnień.

Wytyczne do samooceny kontroli finansowej wskazują z kolei, że środowisko wewnętrzne można określić zarówno jako struktury wspierające kontrolę (odpowiednia struktura organizacyjna, właściwe delegowanie uprawnień, świadomość zadań wrażliwych), kwalifikacje pracowników (kompetencje, doświadczenie, szkolenia), jak i postawy kierownictwa i pracowników (uczciwość, akceptacja dla systemu kontroli, przykład dawany przez kierownictwo). Wszystkie te czynniki składają się na atmosferę panującą w jednostce i jej kulturę organizacyjną. Kierownik jednostki powinien dążyć do stworzenia, a także zachęcać pracowników do współtworzenia w jednostce takiej kultury organizacyjnej, która będzie wspierać osiąganie celów przez jednostkę oraz zbuduje pozytywny stosunek kierownictwa każdego szczebla i wszystkich pracowników do systemu kontroli. Powinien też, poprzez swoje działania i bieżące decyzje, ukazywać swoje przywiązanie do dobrego zarządzania oraz promować wysokie standardy pracy i uczciwe postępowanie. Na środowisko wewnętrzne składa się szereg elementów, do których należy m. in. przestrzeganie przez pracowników jednostki wartości etycznych.

### 5.1. Kodeks etyki

Standardy kontroli zarządczej wskazują, że osoby zarządzające i pracownicy powinni być świadomi wartości etycznych przyjętych w jednostce i przestrzegać ich przy wykonywaniu powierzonych zadań. Osoby zarządzające powinny wspierać i promować przestrzeganie wartości etycznych, dając dobry przykład codziennym postępowaniem i podejmowanymi decyzjami. Standardy nie wskazują jednak, w jaki sposób

i przy pomocy jakich procedur kierownik jednostki budżetowej może osiągnąć tak założone cele w zakresie etyki w jednostce, lecz najpowszechniej spotykaną formą jest przyjęcie kodeksu etyki.

Podkreślić należy, że żaden z obowiązujących obecnie przepisów prawa nie przewiduje wprost obowiązku wprowadzenia aktu o nazwie „kodeks etyki” w jednostkach sektora finansów publicznych. Standardy kontroli zarządczej wymagają jednak aby w jednostkach tych, czyli również jednostkach budżetowych, były przestrzegane wartości etyczne, a to z kolei oznacza, że zarówno kierownik, jak i pracownicy muszą wiedzieć, jakie wartości etyczne są w jednostce promowane, aby zgodnie z wymogami standardów mogli ich przestrzegać przy wykonywaniu powierzonych zadań. Akt dotyczący obowiązujących w jednostce wartości etycznych może mieć jednak dowolną nazwę, a forma kodeksu jest co najwyżej najpowszechniejszą. Zauważyć jednak należy, że wytyczne do samooceny kontroli finansowej wprost wskazują na konieczność wprowadzenia w jednostkach sektora finansów publicznych kodeksu etyki, określając jednocześnie wymagania, jakim kodeks taki musi odpowiadać. Wytyczne wymagają więc, aby w kodeksie wskazano, jakie zachowanie uważane jest za wzorcowe, a jakie za niewłaściwe w określonych sytuacjach – tutaj zapisy kodeksu mogą odnosić się przykładowo do przyjmowania przez pracowników prezentów od interesantów, mogą dotyczyć zachowania należytej staranności zawodowej, czy też wskazywać przypadki konfliktu interesów. Ponadto zapisy kodeksu powinny zostać sformułowane w sposób, który można uznać za zrozumiały dla ogółu pracowników, a znajomość zasad określonych w kodeksie powinna być okresowo potwierdzana.

Wytyczne do samooceny kontroli finansowej wskazują również, że w jednostce powinien panować klimat akceptacji dla wartości etycznych – kierownictwo, poprzez różne środki komunikacji wewnętrznej, w szczególności poprzez przykład w codziennym wypełnianiu obowiązków, powinno wspierać i promować uczciwe i etyczne postępowanie, a wszystkie ujawnione przypadki postępowania nieetycznego winny być piętnowane. Promocja wartości etycznych powinna mieć swoje odzwierciedlenie również w kryteriach ocen okresowych pracowników.

Wytyczne do samooceny wymagają także, aby kierownictwo jednostki nie tworzyło zachęt i pokus do nieetycznego postępowania, a jeżeli takie zaistnieją – usuwało je. Efekt ten można osiągnąć poprzez ustala-

nie realistycznych, osiągalnych celów i niewywieranie nadmiernej presji na ich realizację oraz stosowanie godziwych i wyważonych środków motywowania pracowników. Oznacza to, że osoby wykonujące podobną pracę powinny otrzymywać wynagrodzenie o zbliżonej wysokości, a przyznawanie nagród, podwyżek i awansów na wyższe stanowiska odbywać się powinno według przejrzystych zasad i kryteriów, w owiązaniu z wynikami pracy i osiągnięciami. Ponadto przyjęte zasady awansowania i nagradzania muszą zostać pracownikom jasno zakomunikowane.

Konieczność wprowadzenia kodeksu etyki wywnioskować można również z wytycznych do samooceny kontroli zarządczej, bowiem pytania zawarte w ankietach samooceny (o których jeszcze będzie mowa poniżej) dotyczą wymagań, które odnoszą się bezpośrednio do kodeksu. Przykładowo w ankiecie samooceny kierownika zawarto następujące pytania:

- Czy pracownicy są informowani o zasadach etycznego postępowania?
- Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować, w przypadku gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w jednostce?

Z kolei ankieta samooceny dla pracowników zadaje następujące pytania:

- Czy Pani/Pan wie, jakie zachowania pracowników uznawane są w [jednostce] za nieetyczne?
- Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować w przypadku gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w [jednostce]?
- Czy Pani/Pana zdaniem osoby na stanowiskach kierowniczych przestrzegają i promują własną postawą i decyzjami etyczne postępowanie?

Nie sposób odpowiedzieć na powyższe pytania twierdząco, jeżeli w jednostce nie istnieje odrębna procedura informująca pracowników o zakresie wymagań co do właściwego zachowania i postawy – dlatego też wprowadzenie kodeksu etyki jest jak najbardziej zasadne.

Uzasadnienie dla wprowadzenia kodeksu etyki obowiązującego wszystkich pracowników wynika też pośrednio z wydanego na podstawie art. 69 ust. 5 ustawy o finansach publicznych komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dn. 18 października 2010 r. *w sprawie szczegółowych wy-*

*etycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość* (Dz.Urz. MS z 2010 r. Nr 11, poz. 149). Komunikat ten wprost wskazuje na konieczność utworzenia kodeksu etyki – stąd też uznać można, że odpowiednie kodeksy powinny zostać utworzone również w jednostkach należących do innych działów administracji. Wspomniany komunikat wskazuje w § 10 ust. 2, iż procedury i wytyczne kontroli zarządczej koncentrują się na zapewnieniu świadomości wartości etycznych przyjętych w jednostce i ich przestrzeganiu przy podejmowaniu decyzji oraz przy codziennym wykonywaniu powierzonych zadań przez osoby zarządzające i pozostałych pracowników. Procedury i wytyczne muszą uwzględniać to, że etyka jest immanentnym atrybutem działań i postaw wszystkich pracowników działu, a każde działanie pracowników działu odnosi się do ludzi, skierowane jest na nich bezpośrednio lub pośrednio, i z tego powodu należy oceniać je właśnie w kategoriach etyki. Komunikat wskazuje również, że odpowiedzialność za przestrzeganie przez jednostki zasad etycznych ciąży przede wszystkim na kierownictwie i dlatego w pierwszej kolejności zasady etyczne obowiązują kierownictwo, co pomaga oddziaływać na etyczne zachowania pozostałych pracowników jednostek.

Kodeks etyki jest więc aktem wymaganym w każdej jednostce organizacyjnej sektora finansów publicznych. Dlatego też nie można podzielić stanowiska, jakie prezentował Związek Nauczycielstwa Polskiego na temat kodeksów etyki obowiązujących nauczycieli, a więc pracowników jednostek budżetowych w postaci szkół i placówek oświatowych. Zgodnie z tym stanowiskiem kierownicy jednostek oświatowych nie mają obowiązku opracowania dla każdej szkoły lub placówki kodeksu postępowania etycznego, bowiem zasady postępowania etycznego i moralnego nauczycieli regulują w szczególności takie dokumenty, jak:

- ustawa z dn. 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (t. jedn. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.),
- ustawa z dn. 26 stycznia 1982 r. – *Karta Nauczyciela* (t. jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.).

Natomiast dla pracowników szkół i placówek niebędących nauczycielami zasady postępowania, w tym etycznego określają zapisy ustawy z dn. 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych* (Dz.U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458, z późn. zm.). Zdaniem ZNP wskazanie wyżej wymienionych

dokumentów w procedurach kontroli zarządczej bądź zapis, że pracownicy są świadomi i przestrzegają wartości etycznych wynikających z zapisów wyżej wymienionych dokumentów będzie spełnieniem standardu.

Można tu jednak zauważyć, że wskazane akty prawne nie odnoszą się do wszelkich wymagań, jakie określają wytyczne do samooceny kontroli finansowej, a ponadto, jak wyżej wykazano, wytyczne do samooceny kontroli zarządczej wprost wskazują na konieczność przyjęcia kodeksu etyki. Należy natomiast zgodzić się z niektórymi z tez wyrażonych przez ZNP na temat kodeksu etyki. Przykładowo ZNP uważa, iż „niektóre z placówek oświatowych w swoich działaniach zmierzają jeszcze dalej i oprócz kodeksów postępowania etycznego tworzą na terenie placówki Komisje Etyki. Należy zwrócić uwagę na fakt, że rodzi to kolizję z zapisami art. 75 ustawy KN i zapisami Kodeksu pracy. Bowiem w przypadku naruszenia zapisów art.6 ustawy Karta Nauczyciela, nauczyciele podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej, a w przypadku naruszenia przepisów o organizacji i porządku pracy, przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, nauczyciele oraz pracownicy niebędący nauczycielami podlegają odpowiedzialności porządkowej wynikającej z przepisów Kodeksu pracy.

W przypadku, gdyby jednak szkoły lub placówki chciały tworzyć wewnętrzne kodeksy postępowania etycznego, zwracamy uwagę na fakt, że zapisy tychże nie mogą być sprzeczne z zapisami aktów prawnych wyższego rzędu (ustaw, rozporządzeń, deklaracji, konwencji)”.  
Nieprawidłowa będzie więc regulacja kodeksu etyki przyjętego w szkole (przedszkolu), przewidująca odpowiedzialność dyscyplinarną nauczyciela za nieprzestrzeganie jego postanowień. Należy bowiem zauważyć, że kierownik jednostki budżetowej, jaką jest szkoła, w postaci jej dyrektora, nie może poprzez zapisy kodeksu etyki rozszerzyć zasad nauczycielskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej ponad te, które są już określone w Kartie Nauczyciela. Ta pragmatyka służbowa natomiast wprost w art. 75 wskazuje, że nauczyciele podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej wyłącznie za uchybienia godności zawodu nauczyciela lub obowiązkowi, o których mowa w art. 6 Karty. Zgodnie z tym przepisem nauczyciel obowiązany jest:

- rzetelnie realizować zadania związane z powierzonym mu stanowiskiem oraz podstawowymi funkcjami przedszkola: dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, w tym zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa w czasie zajęć,

- wspierać każdego ucznia w jego rozwoju;
- dążyć do pełni własnego rozwoju osobowego;
- kształcić i wychowywać młodzież w umiłowaniu Ojczyzny, w poszanowaniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w atmosferze wolności sumienia i szacunku dla każdego człowieka;
- dbać o kształtowanie u uczniów postaw moralnych i obywatelskich zgodnie z ideą demokracji, pokoju i przyjaźni między ludźmi różnych narodów, ras i światopoglądów.

Jakkolwiek pojęcie „godności” zawodu nauczyciela jest pojęciem nieostrym, to rozstrzygnięcie o tym, czy nauczyciel faktycznie godność tę naruszył należy zawsze do komisji dyscyplinarnych – dyrektor nie może samodzielnie nałożyć na nauczyciela kary dyscyplinarnej. Komisja dyscyplinarna natomiast przy orzekaniu opiera się wyłącznie o regulacje zawarte w ustawach – naruszenie kodeksu etyki nie jest więc podstawą do ukarania nauczyciela karą dyscyplinarną.

Warto pamiętać, że nauczyciel podlega nie tylko odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale również odpowiedzialności porządkowej – tutaj dyrektor szkoły może kary porządkowe nakładać we własnym zakresie. Karę pieniężną można wobec nauczyciela zastosować jednak jedynie w przypadkach określonych w art. 108 § 2 Kodeksu pracy, czyli w przypadku nieprzestrzegania przez pracownika przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy lub przepisów przeciwpożarowych, opuszczenia pracy bez usprawiedliwienia, stawienia się do pracy w stanie nietrzeźwości lub spożywania alkoholu w czasie pracy. Kodeks etyki jako akt wewnętrzny szkoły, a nie akt rangi ustawowej, nie może więc przewidywać kar w przypadkach niewymienionych w przywołanych wyżej przepisach. Nadmienić tu jeszcze można, że za niedopuszczalny uważać należy spotykany często w nauczycielskich kodeksach etyki zapis, zgodnie z którym „nauczyciel powinien powstrzymać się od wydawania ocen na temat innych nauczycieli w obecności osób postronnych, dbając o wizerunek szkoły (przedszkola, placówki)” – taka zasada godzi w konstytucyjnie zagwarantowane prawo wolności wypowiedzi. Wszelkie ograniczenia co do możliwości udzielania informacji, czy wypowiedziania się na konkretny temat mogą zostać natomiast nałożone wyłącznie w drodze aktu rangi ustawowej – jako przykład można tu podać art. 43 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym osoby biorące udział w zebraniu

rady pedagogicznej są obowiązane do nieujawniania spraw poruszanych na zebraniu rady pedagogicznej, które mogą naruszać dobra osobiste uczniów lub ich rodziców, a także nauczycieli i innych pracowników szkoły (przedszkola).

## 5.2. Kompetencje zawodowe

Kolejnym elementem środowiska wewnętrznego jednostki są kompetencje zawodowe jej pracowników. Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej należy zadbać o to, aby osoby zarządzające i pracownicy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania. Proces zatrudnienia powinien być prowadzony w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy. Należy również zapewnić rozwój kompetencji zawodowych pracowników jednostki i osób zarządzających.

Odnosząc się do wskazanych na wstępie przykładów jednostek budżetowych, należących do kategorii oświata, pomoc społeczna, urzędy gmin (i jednostek samorządu wyższych szczebli), wskazać można przykładowy sposób określenia wymagań kwalifikacyjnych pracowników każdej z wymienionych kategorii jednostek.

Wymagania kwalifikacyjne stawiane w odniesieniu do zatrudnianych w urzędach gmin pracowników samorządowych określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. *w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych* (Dz.U. z 2009 r. Nr 50, poz. 398, z późn. zm.). Rozporządzenie to określa minimalny poziom wymagań w odniesieniu do wszystkich grup pracowników, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dn. 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych* (Dz.U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458, z późn. zm.), czyli pracowników zatrudnionych na stanowiskach:

- urzędniczych, w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych;
- doradców i asystentów;
- pomocniczych i obsługi.

Przykładowo: naczelnik (kierownik, dyrektor) wydziału (biura, departamentu) (jednostki równorzędnej) musi legitymować się wyższym wykształceniem oraz pięcioletnim stażem pracy. Z kolei kierownik referatu (jednostki równorzędnej) musi posiadać wyższe wykształcenie i cztery lata stażu pracy – obydwie wyżej wymienione stanowiska rozpo-

rządzenie zalicza do kierowniczych stanowisk urzędniczych. Inne przykładowe wymagania, odnoszące się do pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych lub kierowniczych stanowiskach urzędniczych są sformułowane w następujący sposób:

- starszy księgowy musi legitymować się wykształceniem wyższym i 2-letnim stażem pracy, ewentualnie wykształceniem średnim i 4-letnim stażem pracy,
- zastępca głównego księgowego – wykształcenie wyższe ekonomiczne lub podyplomowe ekonomiczne i 3-letni staż pracy.
- samodzielny referent – wykształcenie wyższe i 2-letni staż pracy, ewentualnie wykształcenie średnie i 4-letni staż pracy,
- referent – wykształcenie średnie,
- informatyk – wykształcenie wyższe i 4-letni staż pracy.

Odrębnie natomiast zostały określone wymagania dotyczące Skarbnika (głównego księgowego jednostki samorządu terytorialnego), bowiem określa je art. 54 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, stanowiący, że głównym księgowym może być osoba, która:

- ma obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, chyba że odrębne ustawy uzależniają zatrudnienie w jednostce sektora finansów publicznych od posiadania obywatelstwa polskiego;
- ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych;
- nie była prawomocnie skazana za przestępstwo przeciwko mieniu, przeciwko obrotowi gospodarczemu, przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, przeciwko wiarygodności dokumentów lub za przestępstwo skarbowe;
- posiada znajomość języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie koniecznym do wykonywania obowiązków głównego księgowego;
- spełnia jeden z poniższych warunków:
  - a) ukończyła ekonomiczne jednolite studia magisterskie, ekonomiczne wyższe studia zawodowe, uzupełniające ekonomiczne studia magisterskie lub ekonomiczne studia podyplomowe i posiada co najmniej 3-letnią praktykę w księgowości,



- b) ukończyła średnią, policealną lub pomaturalną szkołę ekonomiczną i posiada co najmniej 6-letnią praktykę w księgowości,
- c) jest wpisana do rejestru biegłych rewidentów na podstawie odrębnych przepisów,
- d) posiada certyfikat księgowy uprawniający do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych albo świadectwo kwalifikacyjne uprawniające do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych ma oczywiście również zastosowanie do pracowników niepedagogicznych zatrudnionych w szkołach (przedszkolach) i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do treści art. 5d ustawy o systemie oświaty.

Z kolei wymagania kwalifikacyjne stawiane przed nauczycielami zostały określone przez następujące akty prawne:

- rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dn. 12 marca 2009 r. *w sprawie szczególnych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli* (Dz.U. z 2009 r. Nr 50, poz. 400),
- rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dn. 28 września 2011 r. *w sprawie szczególnych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli szkół artystycznych, placówek kształcenia artystycznego i placówek doskonalenia nauczycieli* (Dz.U. z 2011 r. Nr 224, poz. 1345).

Również ustawa o pomocy społecznej zapewnia odpowiedni poziom kwalifikacji pracowników socjalnych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, bowiem formułuje wymagania, którym osoby takie muszą odpowiadać. Stosownie do treści art. 116 ust. 1 tej ustawy pracownikiem socjalnym może być osoba, która spełnia co najmniej jeden z niżej wymienionych warunków:

- 1) posiada dyplom ukończenia kolegium pracowników służb społecznych;
- 2) ukończyła studia wyższe na kierunku praca socjalna;
- 3) do dnia 31 grudnia 2013 r. ukończyła studia wyższe o specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego na jednym z kierunków:

- pedagogika,
- pedagogika specjalna,
- politologia,
- polityka społeczna,
- psychologia,
- socjologia,
- nauki o rodzinie.

Wymagane od pracownika socjalnego umiejętności określa z kolei rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dn. 25 stycznia 2008 r. w sprawie specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego realizowanej w szkołach wyższych (Dz.U. z 2008 r. Nr 27, poz. 158). Zgodnie z załącznikiem do tego rozporządzenia przygotowanie do zawodu pracownika socjalnego powinno prowadzić do nabycia umiejętności:

- 1) prawidłowego rozpoznawania trudnej sytuacji osób i rodzin dla określenia celów pomocy;
- 2) analizowania uwarunkowań prawnych trudnych sytuacji osób i rodzin, których nie są one w stanie samodzielnie pokonać;
- 3) zaplanowania form pomocy oraz skutecznego stosowania w danym przypadku metod i technik w pracy socjalnej;
- 4) monitorowania i dokonywania ewaluacji podejmowanych działań;
- 5) zaprojektowania swojego warsztatu pracy;
- 6) doskonalenia organizacji pracy;
- 7) kooperacji oraz efektywnej współpracy z innymi specjalistami, celem skutecznego udzielania pomocy;
- 8) rozpoznawania uwarunkowań prawnych pomocy społecznej, w tym działalności wolontariackiej i pożytku publicznego;
- 9) popularyzowania celów pomocy i pracy socjalnej;
- 10) przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu;
- 11) metodycznych;
- 12) interpersonalnych;
- 13) stosowania zasad etyki zawodowej pracownika socjalnego, w tym w szczególności:
  - udzielania pomocy wszystkim osobom znajdującym się w trudnej sytuacji i zwracającym się o pomoc,
  - respektowania praw tych osób do poszanowania ich godności osobistej,

- działania jako rzecznik interesów osób zwracających się o pomoc,
- wzmacniania samodzielności osób korzystających z pomocy socjalnej i przeciwdziałania uzależnieniu się od niej.

Właściwy poziom kwalifikacji zawodowych zapewniają również stopnie specjalizacji zawodowej, przez wymienione w art. 116 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. Przepis ten ustalił następujące stopnie specjalizacji zawodowej w zawodzie pracownika socjalnego:

- I stopień specjalizacji zawodowej z zakresu pracy socjalnej, mający na celu uzupełnienie wiedzy i doskonalenie umiejętności zawodowych pracowników socjalnych,
- II stopień specjalizacji zawodowej z zakresu pracy socjalnej, mający na celu pogłębienie wiedzy i doskonalenie umiejętności pracy z wybranymi grupami osób korzystających z pomocy społecznej.

Nadawanie I stopnia specjalizacji zawodowej należy do zadań regionalnych komisji egzaminacyjnych działających przy urzędach marszałków w samorządach województw. Do uzyskania I stopnia specjalizacji pracownik socjalny powinien:

- posiadać co najmniej trzyletni staż pracy w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej,
- odbyć szkolenie w zakresie I stopnia specjalizacji,
- zdać egzamin przed regionalną komisją egzaminacyjną.

Do egzaminu na I stopień specjalizacji regionalna komisja egzaminacyjna dopuszcza pracownika socjalnego, który przedłożył zaświadczenie podmiotu szkolącego o ukończeniu szkolenia w zakresie I stopnia specjalizacji. Z kolei do uzyskania II stopnia specjalizacji pracownik socjalny powinien:

- posiadać I stopień specjalizacji lub ukończone studia magisterskie na kierunkach: pedagogika, politologia, psychologia, socjologia lub nauki o rodzinie;
- posiadać co najmniej pięcioletni staż pracy w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej;
- odbyć szkolenie w zakresie II stopnia specjalizacji oraz przygotować pracę dyplomową;
- zdać egzamin, łącznie z obroną pracy dyplomowej, przed Komisją.

W pracy dyplomowej przygotowywanej przez kandydata ubiegającego się o uzyskanie II stopnia specjalizacji przedstawia się opis i ocenę próby wdrożenia projektu socjalnego.

Wytyczne do samooceny kontroli finansowej w dalszej kolejności wymagają, aby w jednostkach budżetowych zostały określone, na przykład w formie opisu stanowiska, poszczególne zadania wykonywane na każdym stanowisku pracy. Opisy te muszą być aktualne i podlegają okresowym przeglądom dokonywanym przez kierowników komórek. Przeglądy opisów są dokonywane także w przypadku zmian organizacyjnych.

Na podstawie analizy zadań wykonywanych na każdym stanowisku pracy powinien zostać określony zakres wiedzy, umiejętności i doświadczenia, które są niezbędne do prawidłowego wykonywania tych zadań. Zakres ten powinien zostać podany do wiadomości pracownikom, a rolą kierownika jednostki jest dolożenie starań, aby pracownicy wybrani na poszczególne stanowiska posiadali niezbędne umiejętności. Celowi temu, poza przeprowadzeniem poprawnej rekrutacji na poszczególne stanowiska, służy zapewnienie pracownikom niezbędnych szkoleń. Ponadto rolą kierownika jest sporządzenie planu szkoleń stosownie do uzasadnionych potrzeb wszystkich pracowników. Plan ten powinien być spójny z celami i zadaniami jednostki budżetowej oraz uwzględniać szkolenia o charakterze wprowadzającym dla nowych pracowników – w przypadku nowo przyjmowanych pracowników samorządowych rolę tę spełnia służba przygotowawcza. Odpowiednie szkolenia powinny zostać również zapewnione pracownikom po raz pierwszy obejmującym funkcje kierownicze – chodzi tu przede wszystkim o szkolenia w zakresie zarządzania personelem. Ma to istotne znaczenie z punktu widzenia kolejnych wymagań stawianych przez wytyczne do samooceny, bowiem stosownie do sformułowanych w nich postulatów kierownicy jednostek i osoby zajmujące funkcje kierownicze w poszczególnych komórkach organizacyjnych powinni posiadać niezbędne umiejętności w zakresie zarządzania, potrafić skutecznie i efektywnie doradzać pracownikom oraz pomagać wykonywać zadania. Dla właściwego zarządzania nie wolno też pominąć ważnego elementu, jakim jest zwrotna informacja udzielana pracownikom na temat jakości ich pracy – jej wyniki powinny być więc na bieżąco oceniane przez bezpośredniego przełożonego, którego zadaniem jest również udzielanie konstruktywnych rad i wska-

zówek służących poprawie wyników. Dlatego też ważnym elementem kontroli zarządczej są oceny okresowe pracowników dotyczące wykonywania przez nich zadań wynikających z zakresu ich obowiązków.

Wytyczne do samooceny kontroli finansowej formułują szereg wymagań, jakim oceny pracownicze powinny odpowiadać. W szczególności powinny one być przeprowadzane w oparciu o przyjęte w jednostce procedury, a kryteria ocen muszą być spójne z celami i zadaniami jednostki. Oceny muszą być sporządzane na piśmie, po to, aby oceniani pracownicy mieli możliwość zapoznania się z nimi i odniesienia się do nich. Oceny powinny również wskazywać zadania, które pracownik wykonuje dobrze oraz obszary wymagające poprawy.

Odnosząc powyższe wytyczne do regulacji pragmatyki dotyczącej nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach systemu oświaty – Karty Nauczyciela, zauważyć można, że przewiduje ona przeprowadzanie ocen pracowników. I tak, zgodnie z art. 6a Karty, praca nauczyciela, z wyjątkiem pracy nauczyciela stażysty, podlega ocenie. Ocena pracy nauczyciela może być dokonana w każdym czasie, nie wcześniej jednak niż po upływie roku od dokonania oceny poprzedniej lub oceny dorobku zawodowego. Ocena może być dokonana z inicjatywy dyrektora szkoły, a także na wniosek:

- nauczyciela;
- organu sprawującego nadzór pedagogiczny;
- organu prowadzącego szkołę;
- rady szkoły;
- rady rodziców.

Ocena pracy nauczyciela ma charakter opisowy i jest zakończona stwierdzeniem uogólniającym: ocena wyróżniająca, ocena dobra, ocena negatywna.

Ocenę pracy nauczyciela dokonuje zawsze dyrektor szkoły, a przy jej dokonywaniu może zasięgnąć opinii samorządu uczniowskiego. Szczegółowe regulacje dotyczące przeprowadzenia oceny nauczyciela znajdują się w czterech rozporządzeniach, dotyczących różnych typów szkół – są to:

- rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dn. 2 listopada 2000 r. *w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczyciela, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego* (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1066, z późn. zm.),

- rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dn. 2 maja 2001 r. *w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy pracowników pedagogicznych placówek opiekuńczo-wychowawczych i ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego* (Dz.U. z 2001 r. Nr 50, poz. 523, ze zm.),
- rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dn. 2 lipca 2001 r. *w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli szkół artystycznych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego* (Dz.U. z 2001 r. Nr 73, poz. 772)
- rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dn. 11 lutego 2002 r. *w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich i rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego* (Dz.U. z 2002 r. Nr 34, poz. 317)

Oceny pracy nauczyciela dokonuje dyrektor szkoły, który przy jej dokonywaniu może zasięgnąć opinii samorządu uczniowskiego (art. 6a ust. 5 KN). Od ustalonej oceny pracy, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia, przysługuje nauczycielowi prawo wniesienia odwołania, za pośrednictwem dyrektora szkoły, do organu sprawującego nadzór pedagogiczny nad szkołą.

Zgodnie z § 2 ust. 8 rozporządzenia w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczyciela dyrektor szkoły dokonuje oceny pracy nauczyciela, uwzględniając w szczególności:

- poprawność merytoryczną i metodyczną prowadzonych zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, prawidłowość realizacji innych zadań zawodowych wynikających ze statutu szkoły, w której nauczyciel jest zatrudniony, kulturę i poprawność języka, pobudzanie inicjatywy uczniów, zachowanie odpowiedniej dyscypliny uczniów na zajęciach,
- zaangażowanie zawodowe nauczyciela (uczestnictwo w pozalekcyjnej działalności szkoły, udział w pracach zespołów nauczycielskich, podejmowanie innowacyjnych działań w zakresie nauczania, wychowania i opieki, zainteresowanie uczniem i jego środowiskiem, współpraca z rodzicami),
- aktywność nauczyciela w doskonaleniu zawodowym,
- działania nauczyciela w zakresie wspomagania wszechstronnego rozwoju ucznia, z uwzględnieniem jego możliwości i potrzeb,

- przestrzeganie porządku pracy (punktualność, pełne wykorzystanie czasu lekcji, właściwe prowadzenie dokumentacji).

Dyrektor szkoły (placówki) jest obowiązany zapoznać nauczyciela z pisemnym projektem oceny i wysłuchać jego uwag i zastrzeżeń. Nauczyciel może zgłosić swoje uwagi na piśmie, jednak nie później niż w ciągu 3 dni od daty zapoznania się z projektem oceny. Na wniosek nauczyciela przy zapoznawaniu go z projektem oceny i wysłuchaniu jego uwag i zastrzeżeń może być obecny przedstawiciel wskazanej przez nauczyciela zakładowej organizacji związkowej.

Obecnie w szkołach funkcjonują regulaminy dokonywania ocen nauczycieli, dlatego też nie ma konieczności ich uaktualnienia czy zmiany pod kątem wymagań, jakie stawia kontrola zarządcza, bowiem nie wprowadza ona żadnych dodatkowych kryteriów dokonywania ocen.

W tym miejscu można zauważyć, że pracownicy samorządowi są najpowszechniej występującą grupą pracowników jednostek budżetowych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zatrudnieni są bowiem w urzędach tych jednostek (urzędach gmin, starostwach powiatowych) w szkołach i placówkach systemu oświaty (jako pracownicy niepedagogiczni), jak również w jednostkach pomocy społecznej, stosownie bowiem do treści art. 123 ustawy o pomocy społecznej, prawa i obowiązki pracowników zatrudnionych w samorządowych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej regulują przepisy o pracownikach samorządowych. Oznacza to, że ustawa o pracownikach samorządowych ma zastosowanie do pracowników socjalnych, w zakresie, w jakim ustala uprawnienia i obowiązki pracownika samorządowego – w efekcie do pracownika socjalnego ma zastosowanie art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych, wprowadzający obowiązek przeprowadzania okresowych ocen takiego pracownika.

Obowiązkowa ocena pracowników samorządowych została wprowadzona przez ustawę z dn. 25 sierpnia 2006 r. o *zmianie ustawy o pracownikach samorządowych* (Dz.U. z 2006 r. Nr 169, poz. 1201), która weszła w życie w dniu 10 października 2006 r. Do czasu tej nowelizacji obowiązkowym ocenom kwalifikacyjnym podlegali wyłącznie pracownicy samorządowi zatrudnieni na podstawie mianowania. Nowelizacja zmodyfikowała treść art. 17 ustawy o pracownikach samorządowych w ten sposób, iż od tej pory okresowym ocenom kwalifikacyjnym podlegali pracownicy

samorządowi zatrudnieni na stanowisku urzędniczym lub pracownicy zatrudnieni na innym stanowisku, lecz na podstawie mianowania. W oparciu o wspomniany art. 17 wydane zostało nieobowiązujące już rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 13 marca 2007 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania ocen kwalifikacyjnych pracowników samorządowych (Dz.U. Nr 55, poz. 361), które weszło w życie 6 kwietnia 2006 r. Rozporządzenie to zawierało wykaz obowiązkowych i nieobowiązkowych kryteriów oceny pracownika, arkusz oceny okresowej, określało również procedurę przeprowadzania oceny.

Obecnie, zgodnie z art. 27 i 28 nowej ustawy o pracownikach samorządowych, ocenie podlega pracownik zatrudniony na stanowisku urzędniczym lub kierowniczym stanowisku urzędniczym, a sposób dokonywania oceny określa dyrektor jednostki – rozporządzenie Rady Ministrów z 13 marca 2007 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania ocen kwalifikacyjnych pracowników samorządowych przestało więc obowiązywać. Nadal jednak jest nieformalnym wzorem dla kierowników jednostek budżetowych, przyjmujących własne wewnętrzne procedury ocen – dostarcza w szczególności katalog kryteriów, jakich można użyć, konstruując regulamin ocen.

Jak wyżej wspomniano, ocenie podlega jedynie pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym lub kierowniczym stanowisku urzędniczym. Zatrzymując się na moment przy tej regulacji, stwierdzić można, że niezbędne jest z kolei sięgnięcie do treści rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, bowiem rozporządzenie to zawiera wykaz stanowisk, z podziałem na stanowiska urzędnicze (w tym kierownicze stanowiska urzędnicze), stanowiska pomocnicze i obsługi, określa więc stanowiska podlegające ocenie. Należy zauważyć, że stanowiska pracowników socjalnych zostały zaliczone do stanowisk pomocniczych i obsługi, co oznacza, że nie podlegają oni ocenom okresowym. Ponieważ ocenom tym podlegają tylko pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w ośrodkach pomocy społecznej będą dotyczyły przykładowo dyrektora i jego zastępcy, naczelników wydziałów, czy głównego księgowego.

Stosownie do art. 28 ustawy o pracownikach samorządowych dyrektor określa w drodze zarządzenia sposób dokonywania ocen okresowych, jak również okresy, za które jest sporządzana ocena, kryteria, na



podstawie których jest ona sporządzana, oraz skalę ocen, biorąc pod uwagę potrzebę prawidłowego dokonywania tych ocen oraz specyfikę funkcjonowania jednostki.

Zgodnie z art. 27 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych ocena dotyczy wywiązywania się przez pracownika samorządowego z obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku oraz obowiązków określonych w art. 24 i art. 25 ust. 1 tej ustawy. Zgodnie z tymi przepisami do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli. Wśród obowiązków pracownika samorządowego ustawa wyróżnia:

- przestrzeganie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa;
- wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie;
- udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabrania;
- dochowanie tajemnicy ustawowo chronionej;
- zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami, zwierzchnikami, podwładnymi oraz współpracownikami;
- zachowanie się z godnością w miejscu pracy i poza nim;
- stale podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych.

Obowiązkiem pracownika samorządowego jest również staranne i sumienne wykonywanie poleceń przełożonego.

Dyrektor w regulaminie ocen pracowników samorządowych samodzielnie ustala kryteria oceny pracowników, może się tu jednak posłużyć regulacjami zawartymi w nieobowiązującym rozporządzeniu z 2007 r.

Kryteria dokonywania oceny zostały w tym rozporządzeniu podzielone na dwie grupy – kryteria obowiązkowe i nieobowiązkowe. Wśród obowiązkowych wyróżniono:

- sumiennosc – wykonywanie obowiązków dokładnie, skrupulatnie i solidnie;
- sprawność – dbałość o szybkie, wydajne i efektywne realizowanie powierzonych zadań, umożliwiające uzyskiwanie wysokich efektów pracy. Wykonywanie obowiązków bez zbędnej zwłoki;

- bezstronność – obiektywne rozpoznawanie sytuacji przy wykorzystaniu dostępnych źródeł, gwarantujące wiarygodność przedstawionych danych, faktów i informacji. Umiejętność sprawiedliwego traktowania wszystkich stron, nefaworyzowania żadnej z nich;
- umiejętność stosowania odpowiednich przepisów – znajomość przepisów niezbędnych do właściwego wykonywania obowiązków wynikających z opisu stanowiska pracy. Umiejętność wyszukiwania potrzebnych przepisów. Umiejętność zastosowania właściwych przepisów w zależności od rodzaju sprawy. Rozpoznawanie spraw, które wymagają współdziałania ze specjalistami z innych dziedzin;
- planowanie i organizowanie pracy – planowanie działań i organizowanie pracy w celu wykonania zadań. Precyzyjne określanie celów, odpowiedzialności oraz ram czasowych działania. Ustalanie priorytetów działania, efektywne wykorzystywanie czasu, tworzenie szczegółowych i możliwych do realizacji planów krótko- i długoterminowych;
- postawa etyczna – wykonywanie obowiązków w sposób uczciwy, niebudzący podejrzeń o stronniczość i interesowność. Dbalność o nieszlakowaną opinię. Postępowanie zgodnie z etyką zawodową.

Z kolei do nieobowiązkowych rozporządzenie zaliczało takie kryteria, jak:

- wiedza specjalistyczna,
- umiejętność obsługi urządzeń technicznych,
- znajomość języka obcego,
- nastawienie na własny rozwój, podnoszenie kwalifikacji,
- komunikacja werbalna,
- komunikacja pisemna,
- komunikatywność,
- pozytywne podejście do obywatela,
- umiejętność pracy w zespole,
- umiejętność negocjowania,
- zarządzanie informacją,
- zarządzanie zasobami,
- zarządzanie personelem,
- zarządzanie jakością realizowanych zadań,
- zarządzanie wprowadzaniem zmian,

- zorientowanie na rezultaty pracy,
- podejmowanie decyzji,
- radzenie sobie w sytuacjach kryzysowych,
- samodzielność,
- inicjatywa,
- kreatywność,
- myślenie strategiczne,
- umiejętności analityczne.

### 5.3. Struktura organizacyjna

Stosownie do wytycznych do samooceny struktura organizacyjna jednostki powinna być adekwatna do jej wielkości i charakteru działalności. Struktura powinna być w odpowiednim stopniu zdecentralizowana, ułatwiając przepływ informacji w całej jednostce zarówno w kierunku pionowym, jak i poziomym. Wytyczne do samooceny postulują jednocześnie, aby zmiany struktury organizacyjnej jednostki nie następowały zbyt często, i aby byli o nich informowani wszyscy pracownicy.

Wytyczne wymagają również, by zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności najwyższego kierownictwa, a także poszczególnych komórek organizacyjnych został określony w jasny, przejrzysty i spójny sposób. W szczególności w formie pisemnej powinien zostać określony podział kompetencji kierownictwa – ze wskazaniem komórek organizacyjnych nadzorowanych przez poszczególnych członków najwyższego kierownictwa. W formie pisemnej powinien zostać również określony zakres zadań poszczególnych komórek organizacyjnych, a także zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności ich kierowników. Aktem, który spełnia powyższe postulaty, jest regulamin organizacyjny jednostki przyjmowany w formie zarządzenia przez jej dyrektora, przy czym istotne jest, aby dostęp do niego posiadał każdy z pracowników.

### 5.4. Delegowanie uprawnień

Zgodnie ze standardami w jednostce należy precyzyjnie określić zakres uprawnień delegowanych poszczególnym osobom zarządzającym lub pracownikom. Zakres delegowanych uprawnień powinien być odpowiedni do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania

i ryzyka z nimi związanego, a przyjęcie delegowanych uprawnień powinno być dokonywane w drodze pisemnej, np. w formie upoważnienia, pełnomocnictwa, odpowiednich zapisów w regulaminie organizacyjnym, co wiąże się z koniecznością prowadzenia w jednostce rejestru udzielonych upoważnień i pełnomocnictw.

W każdym udzielonym upoważnieniu precyzyjnie i jednoznacznie określa się zakres przekazywanych uprawnień, np.: rodzaj decyzji, do podejmowania których upoważnia się pracownika; kwotę, do wysokości której pracownik może podejmować decyzje; termin obowiązywania upoważnienia; możliwość przekazania uprawnienia w części lub całości innemu pracownikowi. Istotnym jest, aby o przekazaniu kluczowych uprawnień lub obowiązków zostali poinformowani wszyscy pracownicy jednostki.

W tym miejscu należy wspomnieć o treści art. 53 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Zgodnie z kolei z ust. 2 kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki. W regulaminie organizacyjnym jednostki należy więc wskazać kompetencje, jakie powierza jej kierownik księgowemu, z uwagi na fakt, że z reguły to właśnie on jest wykonuje obowiązki w zakresie gospodarki finansowej.

## 6. Standard B: cele i zarządzanie ryzykiem

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej jasne określenie misji może sprzyjać ustaleniu hierarchii celów i zadań oraz efektywnemu zarządzaniu ryzykiem. Zarządzanie ryzykiem ma na celu zwiększenie prawdopodobieństwa osiągnięcia celów i realizacji zadań, a proces zarządzania ryzykiem powinien być dokumentowany.

W ramach tej grupy standardów wyróżnione zostały następujące elementy:

- misja,
- określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji,
- identyfikacja ryzyka,
- analiza ryzyka,
- reakcja na ryzyko.

Standardy kontroli zarządczej wskazują, że cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników. Standardy zalecają przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań, z uwzględnieniem kryteriów oszczędności, efektywności i skuteczności. Określając cele i zadania, należy także wskazać komórki organizacyjne lub osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji.

Wytyczne do samooceny wymagają, aby kierownictwo ustaliło ogólne cele jednostki co najmniej na bieżący rok. Cele ogólne powinny być jasne i zgodne z zadaniami jednostki określonymi przez przepisy prawa, statut lub inne obowiązujące jednostkę regulacje, a ich liczba powinna być niewielka, aby kierownictwo mogło skutecznie monitorować ich realizację. W odniesieniu do każdego z wyznaczonych celów należy określić termin, w jakim cel ten powinien zostać zrealizowany.

Kierownik jednostki przyjmuje odpowiedzialność za osiągnięcie wyznaczonych celów ogólnych i okresowo ocenia stopień ich realizacji. Oprócz celów ogólnych, właściwych dla całej jednostki budżetowej, powinny również zostać ustalone cele szczegółowe. Powinny one wynikać z celów ogólnych, być ze sobą spójne i wzajemnie się uzupełniać, jak również powinny zostać tak ustalone, aby być realistycznymi, czyli adekwatnymi do posiadanych przez jednostkę zasobów.

Najistotniejszym więc elementem kontroli zarządczej jest procedura wyznaczania celów oraz monitorowania ich realizacji. Dopiero po określeniu celów jednostki możliwa jest identyfikacja ryzyka, które może zagrozić ich osiągnięciu.

Zgodnie ze standardami Unii Europejskiej (rozporządzenie Rady WE Nr 1605/2002, Dz.U. L 248 z 2002 r.) cele kontroli powinny spełniać postulat S.M.A.R.T., co oznacza, że powinny być:

- **Specific** (konkretne) – wytycznymi działania mogą być tylko cele jasno określone,
- **Measurable** (mierzalne) – każdemu z celów musi zostać przypisana miara jego realizacji, najlepiej określona liczbowo. Nie zawsze jest jednak możliwe ustalenie liczbowych kryteriów osiągnięcia danego celu. W takim wypadku niezbędne jest ustalenie kryteriów jakościowych osiągniętego celu,
- **Achievable** (osiągalne) – ustalony cel działania musi być możliwy do osiągnięcia,
- **Rational** (racjonalne) – cel ma sens jedynie w odniesieniu do struktury interesów (misji) danej jednostki,
- **Trackable** (możliwe do monitorowania) – na każdym etapie realizacji danego zadania musi być możliwe ustalenie, czy zbliżamy się do osiągnięcia celu. Tylko monitorowanie osiąganych wyników w realizacji celów pozwala na podjęcie ewentualnych działań zaradczych, w razie gdyby realizacja celu okazała się niemożliwa do osiągnięcia.

Najprostszą procedurą wyznaczania celów jednostki jest rozwiązanie, w którym cele do realizacji zatwierdza kierownik jednostki organizacyjnej, na podstawie propozycji zgłoszonych przez kierowników referatów i pracowników zajmujących stanowiska samodzielne, aczkolwiek dopuszczalnym jest również rozwiązanie, w którym każdy z pracowników ma prawo zgłaszania propozycji celów do realizacji.

Przykładowe cele mogą być określone najzupełniej dowolnie, może to być przykładowo prowadzenie ksiąg budżetowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dn. 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (t. jedn. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, z późn. zm.). Celem mogą być wszelkie zadania wynikające przykładowo z ustaw samorządowych, wykonywane przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego za pośrednictwem odpowiednich referatów urzędu, ale

równie dobrze mogą to być cele dotyczące samego funkcjonowania urzędu, np. przeprowadzenie niezbędnych remontów budynku będącego siedzibą jednostki itd. Kolejna kategoria to np. cele personalne, zakładające zatrudnienie specjalisty z konkretnej dziedziny, niezbędnego do wykonywania konkretnych zadań jednostki – w gminie może to być specjalista w zakresie zagospodarowania przestrzennego, czy wodociągów – np. w przypadku gdy gmina nie posiada wyodrębnionego przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, a zaopatrzeniem w wodę zajmuje się referat urzędu. Podkreślić jednak należy, że jakkolwiek zadania własne w zakresie zaopatrzenia w wodę mogą być prowadzone w formie zakładu budżetowego, stosownie do treści art. 14 ustawy o finansach, to przepis ten nie wymaga jednak prowadzenia zakładu wodociągowego właśnie w tej formie – równie dobrze może on być jednostką budżetową, jeżeli gmina na taką formę organizacyjno-prawną się zdecyduje. Uwaga ta dotyczy zresztą wszelkich jednostek wykonujących zadania określone w art. 14 ustawy o finansach publicznych.

Celami urzędu gminy mogą być też wszelkiego rodzaju zadania inwestycyjne i projekty realizowane i finansowane przez gminę. Ostatecznego zatwierdzenia celów powinien dokonywać wójt, spośród przedstawionych mu propozycji – ocenia wówczas ostatecznie, czy dany cel spełnia postulat S.M.A.R.T. W pozostałych typach jednostek organizacyjnych cele te oceniać będą więc kierownicy jednostek.

Standardy kontroli zarządczej wymagają, aby nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań, przy czym należy pamiętać, że nie można zidentyfikować ryzyka zagrażającego przyjętym celom przed ich wyznaczeniem. Standardy wskazują również, że w przypadku jednostki samorządu terytorialnego należy uwzględnić, że cele i zadania są realizowane także przez jednostki podległe lub nadzorowane.

Zgodnie z wytycznymi do samooceny kontroli finansowej metoda identyfikacji ryzyka powinna być spójna w całej jednostce i przebiegać w sposób planowy i systematyczny, nie rzadziej niż raz w roku. W razie istotnej zmiany celów jednostki lub warunków, w których jednostka funkcjonuje, identyfikację ryzyka należy ponowić. W każdym przypadku w procesie identyfikacji ryzyka wykorzystuje się ustalenia audytu wewnętrznego i zewnętrznego wyniki ocen i kontroli.

Wytyczne do samooceny wskazują jednocześnie różne metody identyfikacji ryzyka. W tym celu kierownik jednostki może np.:

- wyznaczyć komórkę organizacyjną, której zadaniem jest identyfikacja ryzyka w całej jednostce,
- powołać zespół, którego celem będzie identyfikacja ryzyka,
- wykorzystać metodę oddolnej identyfikacji ryzyka, w której identyfikacji ryzyka dokonują pracownicy na każdym szczeblu, a wyniki przekazywane są stopniowo w górę struktury organizacyjnej,
- organizować narady kierownictwa poświęcone identyfikacji ryzyka.

Na to, jakie czynniki należy brać pod uwagę w procesie identyfikacji ryzyka, również wskazują wytyczne do samooceny kontroli finansowej. Identyfikuje się mianowicie ryzyko utracenia korzyści związanych z pojawiającymi się szansami, których jednostka może nie wykorzystać (np. pozyskanie środków z Unii Europejskiej). W procesie identyfikacji ryzyka rozważane są również czynniki sprzyjające wystąpieniu ryzyka wynikającego z charakteru prowadzonej działalności. W szczególności rozważane są czynniki związane z:

- działalnością podstawową, np.: niewystarczające kompetencje zawodowe pracowników, niedawne zmiany kluczowych pracowników, brak motywacji u pracowników,
- przetwarzaniem informacji, np.: nieadekwatność informacji, na podstawie których podejmuje się decyzje, utrata informacji, naruszenie poufności informacji,
- stabilnością działalności jednostki lub zatrudnienia, np.: ograniczenie lub znaczny wzrost zadań jednostki, zmiany procesów operacyjnych, decentralizacja działalności, programów lub projektów,
- technologią, np.: zakłócenia w działaniu systemów informatycznych, bezpieczeństwo systemów informatycznych, powstanie nowych technologii, wdrażanie nowych technologii,
- projektami prowadzonymi przez jednostkę, np.: niewłaściwe planowanie projektu, wzrost kosztów realizacji projektu, opóźnienia w realizacji projektu, brak środków na realizację projektu, niepowodzenie projektu,
- nowymi zadaniami i programami, np.: brak odpowiednich zasobów (środków finansowych, pracowników, wyposażenia, informacji), krótki termin realizacji, konieczność współpracy z innymi podmiotami,



- innowacyjnością, np.: opór pracowników, brak skłonności do zmian, wdrażanie niesprawdzonych rozwiązań,
- outsourcingiem, np.: zależność od kontrahentów w realizacji krytycznych celów jednostki, znaczna część zadań zlecona na zewnątrz, niewystarczająca jakość realizacji zadań zleconych innym podmiotom,
- reputacją jednostki, np.: spadek reputacji na skutek niewłaściwego działania lub zaniedbań pracowników, niewłaściwej realizacji zadań przez jednostkę, złego zarządzania.

W procesie identyfikacji ryzyka rozważane są czynniki sprzyjające wystąpieniu ryzyka o charakterze finansowym. W szczególności rozważane są czynniki związane ze zmianą wysokości dochodów, przychodów, środków ze źródeł zagranicznych, zatory płatnicze, itp. Ponadto podczas identyfikacji ryzyka należy brać pod uwagę niewłaściwe decyzje inwestycyjne czy wzrost kosztów inwestycji, jak również zmiany w systemie księgowania.

Proces identyfikacji ryzyka powinien też brać takie przykładowe czynniki zagrażające celom jednostki, jak:

- przerwy w łączności (telefonicznej, elektronicznej, itd.),
- zmiany polityczne,
- uszkodzenia infrastruktury,
- zmiana przepisów prawa,
- „siła wyższa”, np.: pożar, powódź, huragan, trzęsienie ziemi.

W procesie identyfikacji ryzyka rozważane powinny być również czynniki sprzyjające wystąpieniu ryzyka związanego z zarządzaniem. W szczególności są to czynniki związane z jakością zespołu zarządzającego (kwalifikacje kierownictwa), organizacją jednostki (nieadekwatna struktura organizacyjna, nieefektywny system przepływu informacji), zarządzaniem zasobami ludzkimi (niesprawiedliwa praktyka wynagradzania, niskie wynagrodzenia, brak działań motywujących pracowników, brak szkoleń).

Zarówno powołanie zespołu, jak i wyznaczenie komórki organizacyjnej zajmującej się identyfikacją ryzyk jest równie skuteczną metodą wykrycia zagrożeń. Zidentyfikowane ryzyka należy poddać analizie mającej na celu określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego skutków. Należy także określić akceptowany

poziom ryzyka. Wytyczne do samooceny wymagają jednocześnie, aby wyniki analizy ryzyka były dokumentowane, oraz by w analizę ryzyka zostali zaangażowani zarówno kierownicy, jak i właściwi pracownicy. Jak już wspomniano, analiza ryzyka powinna obejmować oszacowanie skutku ryzyka. Skutek ten może być wyrażony jako wartość szacunkowa w przyjętej skali (np.: bardzo wysoki, wysoki, średni, niski) lub jako wartość liczbowa (np. kwota ewentualnych strat, dodatkowych kosztów lub nie uzyskanych przychodów). Analiza ryzyka obejmuje również oszacowanie prawdopodobieństwa wystąpienia każdego ryzyka, wyrażonego jako wartość szacunkowa w przyjętej skali (np.: bardzo wysokie, wysokie, średnie, niskie) lub wartość liczbowa.

W stosunku do każdego istotnego ryzyka powinno się określić rodzaj reakcji. Możliwe są cztery możliwe rodzaje reakcji:

- tolerowanie,
- przeniesienie,
- wycofanie się,
- działanie.

## 7. Standard C: mechanizmy kontroli

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej mechanizmy kontroli stanowią zestawienie podstawowych mechanizmów, które mogą funkcjonować w ramach systemu kontroli zarządczej. W ramach mechanizmów kontroli wyróżniamy:

- dokumentowanie systemu kontroli zarządczej,
- nadzór,
- ciągłość działalności,
- ochronę zasobów,
- szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych,
- mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych.

Mechanizmy kontroli powinny stanowić odpowiedź na konkretne ryzyko. Nie tworzą one jednak zamkniętego katalogu, ponieważ system kontroli zarządczej powinien być elastyczny i dostosowany do specyficznych potrzeb jednostki, działu administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie ze standardami na dokumentowanie systemu kontroli zarządczej składają się wszelkie procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne. Ogólnie można więc tu stwierdzić, że ustawa o finansach publicznych zalicza do mechanizmów kontroli praktycznie wszystkie wewnętrzne regulacje danej jednostki.

W pierwszej kolejności w jednostce powinny więc istnieć szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, pozwalające na rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych zatwierdzanych (autoryzowanych) przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione.

Weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych powinna następować zarówno przed, jak i po realizacji danej operacji. Zatwierdzeniu podlegają przy tym wszelkie wydatki przed ich dokonaniem oraz wszelkie zobowiązania przed ich zaciągnięciem, jak również rozpoczęcie operacji mogącej skutkować zaciągnięciem zobowiązania lub doko-

naniem wydatku, np. wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, złożenie zamówienia u dostawcy, podpisanie umowy, polecenie wyjazdu służbowego.

Ponadto kluczowe obowiązki dotyczące prowadzenia, zatwierdzania, rejestrowania i sprawdzania operacji finansowych, gospodarczych i innych zdarzeń powinny być rozdzielone pomiędzy różne osoby. Każdą operację finansową lub gospodarczą prowadzić powinny co najmniej dwie osoby, tak, aby żaden pojedynczy pracownik nie prowadził wszystkich kluczowych etapów operacji. W małych jednostkach, w których ze względu na małą liczbę pracowników nie jest możliwe pełne wprowadzenie podziału obowiązków, zapewniane są inne mechanizmy kontroli, takie jak np.: rotacja pracowników, ścisły nadzór, kontrola *ex post*, zapewnienie corocznego korzystania z urlopu przez pracowników, ograniczone delegowanie uprawnień do zatwierdzania operacji.

Standard C postuluje również konieczność zapewnienia w jednostce mechanizmów służących utrzymaniu ciągłości jej działalności. Wytuczne do samooceny zalecają w szczególności, aby zidentyfikować pracowników, którzy z uwagi na swoją szczególną wiedzę, doświadczenie lub umiejętności posiadają kluczowe znaczenie dla prawidłowej działalności jednostki oraz których odejście poważnie zagroziłoby osiągnięciu celów jednostki. Ponadto urlopy pracownicze muszą być odpowiednio planowane, a jednocześnie należy ustalić zastępstwa pracowników w czasie ich nieobecności. Zapewnienie ciągłości działalności następuje również poprzez określenie odpowiednich środków zaradczych w przypadku losowej nieobecności pracowników pełniących kluczowe funkcje w gospodarce finansowej jednostki.

Ochrona zasobów następuje z kolei poprzez ograniczenie dostępu osób spoza jednostki do jej siedziby i innych obiektów. Można to osiągnąć przy pomocy pracowników ochrony, poprzez zabezpieczenia techniczne, czy też wprowadzenie identyfikatorów dla pracowników. Ponadto dostęp pracowników do obiektów i pomieszczeń jednostki poza godzinami pracy powinien być ograniczony i kontrolowany. Pomieszczenia o istotnym znaczeniu (np. kasa, magazyn, archiwum) muszą być odpowiednio chronione za pomocą zabezpieczeń technicznych, a dostęp do nich ograniczony tylko do uprawnionych pracowników i kontrolowany. Ochronie zasobów służy także wprowadzenie zabezpieczeń przeciwpożarowych.

Wytyczne do samooceny wskazują również, aby w jednostce funkcjonowały odpowiednie mechanizmy w celu zapewnienia ochrony zasobów materialnych i ich właściwego wykorzystania. W szczególności w jednostce powinna zostać wprowadzona instrukcja określająca zasady i sposób przeprowadzania inwentaryzacji, jak również należy zidentyfikować zasoby o znaczeniu krytycznym i wdrożyć odpowiednie środki ich ochrony.

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej w celu ochrony zasobów trzeba również określić w jednostce mechanizmy służące zapewnieniu bezpieczeństwa danych i systemów informatycznych. W tym wypadku również do kierownika jednostki należy ocena, czy istniejący w niej system ochrony danych jest na tyle rozbudowany i podatny na ataki, że wymaga stosowania odrębnych mechanizmów bezpieczeństwa. Mechanizmy te powinny przykładowo obejmować fizyczne i logiczne środki ograniczenia dostępu do zasobów informatycznych (oprogramowania, plików, sprzętu itp.) – odpowiednie do szacowanego ryzyka nieuprawnionego dostępu. Ponadto w jednostce powinny istnieć zasady i procedury przydzielania i cofania dostępu do poszczególnych zasobów (np. danych, sieci, aplikacji, systemów), przy czym dostęp do zasobów informatycznych mogą mieć wyłącznie uprawnione osoby – odpowiednio do zakresu przydzielonego dostępu.

## 8. Standard D: informacja i komunikacja

Zgodnie z tym standardem osoby zarządzające oraz pracownicy powinni mieć zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków, a system komunikacji powinien umożliwić przepływ potrzebnych informacji wewnątrz jednostki, zarówno w kierunku pionowym, jak i poziomym. Standard ten obejmuje:

- bieżącą informację,
- komunikację wewnętrzną,
- komunikację zewnętrzną.

Bieżąca informacja oznacza, że kierownictwu przekazywane są wszelkie informacje, które mogą mieć znaczenie dla osiągnięcia celów jednostki. W szczególności chodzi tutaj o informacje związane z nowymi przepisami prawa lub innymi regulacjami, zmianami politycznymi i ekonomicznymi. Otrzymywane przez kierownictwo informacje powinny być odpowiednie, tak aby ich zakres był adekwatny do zadań tych osób i podejmowanych przez nich decyzji. Ponadto informacje muszą być aktualne, czyli umożliwiać podjęcie działań w odpowiednim czasie, a także zgodne z rzeczywistością i kompletne.

W ramach komunikacji wewnętrznej wytyczne do samooceny wymagają, aby pracownikom wyraźnie komunikowane były ich obowiązki, by rozumieli oni, w jaki sposób ich obowiązki oraz obowiązki innych pracowników oddziałują na siebie, jak również znali cele ogólne jednostki oraz cele szczegółowe swojej komórki organizacyjnej.

W ramach komunikacji zewnętrznej wytyczne do samooceny wymagają z kolei, aby w jednostce funkcjonowały formalne zasady kontaktów pracowników z przedstawicielami zewnętrznych podmiotów. Ponadto wszelkie skargi, sugestie, wnioski czy zapytania pochodzące od podmiotów zewnętrznych, należy skutecznie zbierać i przekazywane odpowiednim komórkom organizacyjnym.

System informacyjny jednostki powinien być stale monitorowany i modyfikowany w celu ulepszania adekwatności, rzetelności, aktualności i kompletności przekazywanych i otrzymywanych informacji oraz efektywności środków komunikacji.

## 9. Standard E: monitorowanie i ocena

Monitorowanie i ocena to piąta grupa standardów kontroli zarządczej określonych w komunikacie Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. Składa się na nią:

- 1) monitorowanie systemu kontroli zarządczej,
- 2) samoocena,
- 3) audyt wewnętrzny,
- 4) uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej.

Standardy zalecają monitorowanie skuteczności poszczególnych elementów kontroli zarządczej, co umożliwić ma bieżące rozwiązywanie zidentyfikowanych problemów. Ponadto zalecane jest również przeprowadzenie raz do roku samooceny systemu kontroli zarządczej przez osoby zarządzające i pracowników jednostki, przy czym samoocena powinna być ujęta w ramy procesu odrębnego od bieżącej działalności i udokumentowana.

Biorąc pod uwagę powyższe zalecenia, stwierdzić można, że monitorowanie kontroli zarządczej jest po prostu dokonywaną regularnie oceną, czy system kontroli zarządczej funkcjonuje prawidłowo, tzn. czy pomimo przyjęcia odpowiednich procedur nie wystąpiły sytuacje niepożądane, którym procedury te miały zapobiegać. Jako przykład możliwych działań niepożądanych można podać dokonanie wydatku nieznajdującego pokrycia w planie finansowym szkoły czy placówki. Wystąpienie takiej sytuacji wskazuje, że procedury wstępnej kontroli finansowej zawierają lukę, którą należy wyeliminować dla zapobieżenia możliwości wystąpienia podobnych problemów w przyszłości.

W przeciwieństwie do pozostałych grup standardów kontroli zarządczej, w zakresie samooceny Minister Finansów wydał szczegółowe wytyczne w drodze komunikatu Nr 3 z 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych (Dz.Urz. MF z 2011 r., Nr 2, poz. 11). Projekt wytycznych został opracowany w oparciu o następujące źródła:

- *Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Komunikat Ministra Finansów Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

- *Zarządzanie ryzykiem korporacyjnym – zintegrowana struktura ramowa*; *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, PIKW, 2007.
- *Internal Control Management and Evaluation Tool*; United States General Accounting Office.
- *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector*; INTOSAI.
- *Revision of the internal control standards and underlying framework – strengthening control effectiveness*; Communication to the Commission, Brussels, 16 October 2007, SEC(2007)1341.

Zgodnie z tymi wytycznymi samoocena kontroli zarządczej to proces, w którym dokonywana jest ocena funkcjonowania kontroli zarządczej przez pracowników i kierownictwo jednostki. Jest to narzędzie, które w stosunkowo krótkim czasie może dać ogólny obraz funkcjonowania kontroli zarządczej. Samoocena może mieć szczególne znaczenie w przypadku tych jednostek, które nie dysponują innymi narzędziami oceny kontroli zarządczej, np. audytem wewnętrznym, lub w których zasoby audytorskie można uznać za niewystarczające. Dzięki samoocenie można uzyskać informacje o funkcjonowaniu kontroli zarządczej, w szczególności w tych obszarach, w których nie było żadnych działań audytorskich czy kontrolnych. Wyniki samooceny mogą być jednym ze źródeł wiedzy o funkcjonowaniu kontroli zarządczej, będących podstawą do podpisania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej.

Wytyczne zalecają dla przeprowadzenia samooceny wykorzystanie do tego celu ankiet (kwestionariuszy). Samoocena kontroli zarządczej jest dokonywana wówczas poprzez udzielenie odpowiedzi na pytania sformułowane w ankietach.

Metoda ta może być wykorzystywana w szczególności w przypadku, gdy:

- samoocena jest przeprowadzana w stosunkowo dużej jednostce lub pracownicy są rozproszeni w różnych lokalizacjach,
  - kultura organizacyjna jednostki nie sprzyja otwartej dyskusji, co uniemożliwia w praktyce zastosowanie innej popularnej metody samooceny – warsztatów samooceny,
  - kierownictwo jednostki chce zminimalizować czas i koszty gromadzenia informacji dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej.
- Przeprowadzenie samooceny za pomocą ankiet może być dobrym



rozwiązaniem dla jednostek, które nie przeprowadzały do tej pory samooceny w żadnej formie.

Wytyczne wymieniają szereg korzyści, jakie daje przeprowadzenie samooceny.

Poprzez udział w procesie samooceny pracownicy jednostki są bezpośrednio zaangażowani w ocenę ryzyka i mechanizmów kontroli, co może przyczyniać się do stałego doskonalenia systemu kontroli zarządczej, w tym zarządzania ryzykiem.

Samoocena może przyczynić się także do poprawy komunikacji pomiędzy kierownictwem a pracownikami jednostki oraz może wzmacniać świadomość odpowiedzialności kierownictwa i pracowników jednostki za funkcjonowanie kontroli zarządczej.

Dzięki samoocenie możliwe jest także bardziej efektywne wykorzystanie zasobów audytu wewnętrznego, bowiem audyt wewnętrzny, posiadając więcej informacji o stanie kontroli zarządczej, będzie mógł lepiej planować swoją pracę, np. koncentrować uwagę na tych obszarach, których nie obejmowała samoocena, czy prowadzić bardziej wnikliwe badania w tych obszarach, w których samoocena wskazała na istotne niedoskonałości systemu kontroli zarządczej lub istotne ryzyka.

Zgodnie z wytycznymi kierownik jednostki wyznacza osobę lub zespół odpowiedzialny za koordynację samooceny (przygotowanie, przeprowadzenie oraz opracowanie jej wyników). Jeżeli w jednostce został wyznaczony koordynator ds. kontroli zarządczej lub zarządzania ryzykiem, zaleca się, aby osoba taka koordynowała także działania związane z przeprowadzeniem samooceny. Jeżeli w jednostce nie ma takiej osoby, do czasu wypracowania innego rozwiązania zadania te może wykonywać przejściowo audytor wewnętrzny. W każdym przypadku należy dołożyć starań, aby była to osoba posiadająca jak największą wiedzę z zakresu kontroli zarządczej oraz działalności jednostki.

Samoocena może dotyczyć całokształtu działalności jednostki budżetowej, wybranych obszarów jej działalności lub też wybranych zagadnień kontroli zarządczej. Stosownie do wytycznych samoocena powinna obejmować przynajmniej te obszary działalności, które służą realizacji kluczowych dla jednostki celów i zadań. Z uwagi na fakt, że samoocena stanowić ma jedno ze źródeł informacji o funkcjonowaniu kontroli zarządczej w jednostce, służące złożeniu oświadczenia o stanie

kontroli zarządczej (o czym będzie mowa niżej), należy dążyć do objęcia samooceną wszystkich elementów kontroli zarządczej w całej jednostce. Po ustaleniu zakresu samooceny wytyczne zalecają, aby określić zbiór osób, do których skierowane zostaną ankiety. Zbiór ten powinien być adekwatny do zakresu samooceny. Jeżeli:

- a) samoocena obejmuje funkcjonowanie kontroli zarządczej w całej jednostce – wówczas ankiety można skierować do wszystkich pracowników jednostki, w tym osób na stanowiskach kierowniczych;
- b) samoocena obejmuje funkcjonowanie kontroli zarządczej w niektórych obszarach działalności jednostki – wówczas ankiety można skierować do wszystkich pracowników jednostki z wybranych komórek organizacyjnych oraz nieco inaczej sformułowane ankiety do komórek współpracujących nieobjętych samooceną, np. w samoocenie biorą udział komórki odpowiedzialne za realizację jednego z podstawowych celów jednostki oraz komórki odpowiedzialne za operacje finansowe oraz zarządzanie zasobami informatycznymi;
- c) samoocena obejmuje określone elementy kontroli zarządczej w jednostce, np. efektywność komunikacji wewnętrznej – wówczas ankiety można skierować do wszystkich pracowników jednostki.

Wytyczne wprost wskazują, że aby uzyskać jak największą korzyść z samooceny zalecanym rozwiązaniem jest objęcie samooceną całej jednostki, czyli przyjęcie wariantu a).

Przygotowując ankietę, należy rozważyć, czy ankiety będą jednolite dla wszystkich respondentów, czy też zestaw pytań będzie zróżnicowany dla różnych grup respondentów, np. kierowników komórek organizacyjnych i pozostałych pracowników jednostki. Ponadto należy również rozważyć możliwość rozszerzenia ankiet kierowanych do pracowników jednostki zajmujących się sprawami finansowymi lub informatycznymi o bardziej szczegółowe pytania z zakresu mechanizmów kontroli w operacjach finansowych lub systemów informatycznych. Jeżeli chodzi natomiast o opracowanie wyników ankiet, to wytyczne zalecają, aby przed przystąpieniem do analizy ankiet określić, w porozumieniu z kierownikiem jednostki, próg, którego przekroczenie będzie wskazywało na słabość kontroli zarządczej w danym obszarze – np. przynajmniej 50% negatywnych odpowiedzi spośród wszystkich otrzymanych na konkretne pytanie. Wyniki samooceny

należy opracować w formie pisemnej. Raport powinien zawierać przynajmniej następujące informacje:

- 1) cel przeprowadzanej samooceny,
- 2) zakres samooceny (zarówno przedmiotowy, jak i podmiotowy),
- 3) wyniki samooceny:
  - ogólna ocena stanu kontroli zarządczej (jeżeli można taką wypracować),
  - zidentyfikowane ryzyka, słabości kontroli zarządczej (jeżeli takie zostały zidentyfikowane),
  - proponowane działania naprawcze (w przypadku zidentyfikowania ryzyk czy słabości kontroli zarządczej).

Kolejnym elementem standardu E kontroli zarządczej jest audyt wewnętrzny. Stosownie do treści art. 272 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych „audyt wewnętrzny jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie ministra kierującego działem lub kierownika jednostki w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze”. Audytu wewnętrznego nie prowadzi się jednak we wszystkich jednostkach sektora finansów publicznych, bowiem ustawodawca wskazał w treści art. 274 ustawy o finansach jednostki, w których audyt jest prowadzony obligatoryjnie, jak również przyjął w ust. 4 tego przepisu regulację stanowiącą, że audyt wewnętrzny prowadzi się również w jednostkach sektora finansów publicznych, których kierownicy podejmą decyzję o prowadzeniu audytu wewnętrznego.

Najistotniejszym w punktu widzenia jednostki budżetowej jest jednak art. 274 ust. 3 ustawy o finansach, zgodnie z którym audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40 000 tys. zł. Kwota ta ma wartość tak minimalną, że trudno raczej znaleźć jednostki sektora finansów publicznych, które w planie rocznym by jej nie przekraczały.

Wyniki uzyskane z ankiet, czyli wyniki samooceny, monitorowania oraz przeprowadzonych audytów i kontroli są źródłem informacji o stanie kontroli zarządczej. Zgodnie z art. 70 ust. 4 ustawy o finansach minister kierujący działem może zobowiązać kierownika jednostki w dziale

do sporządzania planu działalności na rok następny dla tej jednostki oraz sporządzania sprawozdania z wykonania planu działalności i składania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok w zakresie kierowanej przez niego jednostki. Wzór oświadczenia o stanie kontroli określony jest przez rozporządzenie Ministra Finansów z dn. 2 grudnia 2010 r. *w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej* (Dz.U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1581). Aby więc kierownik jednostki mógł złożyć to oświadczenie zgodnie z prawem, tzn. na podstawie prawidłowych informacji, samoocena w jednostce musi zostać rzetelnie przeprowadzona.

## Część II

### Przykłady procedur

Poniżej zostały przedstawione gotowe regulaminy kontroli zarządczej. Pierwszym z nich jest najbardziej uniwersalny regulamin w jednostce budżetowej, którego konstrukcję można zaadaptować na potrzeby każdego typu jednostki, bowiem odwołuje się on do ogólnej struktury tych jednostek i przywołuje występujące w każdej z nich organy. Zawiera najważniejszą z punktu widzenia kontroli procedurę, czyli wyznaczenie celów, odwołuje się jednak równocześnie do pewnych procedur zewnętrznych, jak kodeksu etyki czy regulaminu ocen pracowniczych. Rozwiązanie to jest dopuszczalne, może też być korzystne z uwagi na fakt, że w samorządowych jednostkach budżetowych zatrudnienie znajdują głównie pracownicy samorządowi, więc regulamin kontroli zarządczej jako przyjmowany później, w sytuacji gdy regulaminy ocen obowiązują już jakiś czas, może się do nich odwoływać.

Oprócz tego regulaminu opracowanie dostarcza również procedury charakterystyczne dla najpowszechniej występujących samorządowych jednostek budżetowych, czyli szkół i jednostek pomocy społecznej (na przykładzie PCPR).

# 1. Regulamin kontroli zarządczej w jednostce budżetowej

## Podstawa prawna

Na podstawie art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.) wprowadza się Regulamin kontroli zarządczej w jednostce budżetowej .....

.....  
(nazwa jednostki)

## Postanowienia ogólne

### § 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:

- 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.

### § 2

Kontrola zarządcza powinna być:

- adekwatna – to znaczy zgodna z zasadami określonymi w obowiązujących aktach prawnych oraz z niniejszym regulaminem, dokładnie odpowiadająca założonym celom kontroli zarządczej,
- skuteczna – to znaczy, że postępowanie kontrolne powinno się zakończyć wydaniem zaleceń,
- efektywna – to znaczy, że kontrola ta powinna powodować osiągnięcie założonych celów.

## Środowisko wewnętrzne

### Kodeks etyki

#### § 3

Pracownicy jednostki są świadomi wartości etycznych obowiązujących w jednostce.

#### § 4

Wartości, o których mowa w § 3, wskazuje kodeks etyki, przyjęty odrębnym zarządzeniem kierownika jednostki.

### Rekrutacja pracowników

#### § 5

1. Rekrutację nowych pracowników przeprowadza kierownik jednostki.
2. Rekrutacja przebiega w taki sposób, aby zapewnić wybór najlepszego kandydata, o kwalifikacjach odpowiadających wymogom określonym w przepisach powszechnie obowiązującego prawa.
3. Szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji zatrudnianych w jednostce pracowników samorządowych określa rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 18 marca 2009 r. *w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych* (Dz.U. z 2009 r. Nr 50, poz. 398).

### Ocena pracowników

#### § 6

Zatrudnieni w jednostce pracownicy samorządowi podlegają ocenie według zasad przyjętych w odrębnym zarządzeniu kierownika jednostki. .

## Cele i zarządzanie ryzykiem

#### § 7

Misję jednostki określa jej statut, przyjęty uchwałą Rady Miejskiej Nr .....

## § 8

1. Propozycje celu do realizacji zgłaszają wszyscy pracownicy.
2. Propozycje, o których mowa w ust. 1, zgłaszane są do 30 września każdego roku kierownikowi jednostki.

## § 9

1. Propozycje celów złożone w trybie ustalonym w § 8 są oceniane przez zespół powołany przez kierownika jednostki. W skład zespołu wchodzi główny księgowy jednostki jako przewodniczący oraz inne osoby powołane przez kierownika spośród pracowników zatrudnionych na kierowniczych stanowiskach urzędniczych.
2. Termin pierwszego zebrania zespołu ustala kierownik jednostki, na dzień przypadający w ciągu 14 dni, licząc od daty określonej w § 8 ust. 2.
3. Do zadań przewodniczącego należy organizowanie pracy zespołu, w szczególności przewodniczenie jego obradom.
4. Zespół, dokonując oceny propozycji celu, w szczególności:
  - ustala zasadność realizacji celu przez szkołę w roku następnym,
  - bada możliwość zabezpieczenia w planie finansowym szkoły środków na realizację celu.
5. Na podstawie dokonanej oceny zespół, o którym mowa w ust. 1, przedstawia kierownikowi opinię w przedmiocie możliwości realizacji danego celu. Opinia zespołu jest niewiążąca.
6. Opinię, o której mowa w ust. 5, zespół wydaje w terminie 14 dni, licząc od daty ustalonej w ust. 2.
8. Kierownik wybiera cele do realizacji w roku następnym.

## Zarządzanie ryzykiem

### § 10

1. Odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem ponosi kierownik jednostki oraz osoby podejmujące decyzje wynikające z zakresu obowiązków lub posiadanego pełnomocnictwa.
2. Zarządzanie ryzykiem odbywa się poprzez:
  - identyfikację ryzyka,
  - monitorowanie realizacji zadań,
  - analizę ryzyka i podejmowanie działań zaradczych.



3. Identyfikacji ryzyka zewnętrznego i wewnętrznego związanego z gromadzeniem i wydatkowaniem środków finansowych na realizację celów jednostki dokonuje się systematycznie, z uwzględnieniem zmian warunków realizacji zadań, nie rzadziej niż raz w roku, na podstawie identyfikacji ryzyka przedstawionego przez pracowników.
4. Bieżącą ocenę realizacji zadań prowadzi kierownik.
5. Identyfikacja ryzyka w odniesieniu do celów dokonywana jest co najmniej raz w roku, w terminach ustalonych przez kierownika. Kierownik wyznacza dodatkowe terminy identyfikacji ryzyka w przypadku istotnej zmiany warunków, w których funkcjonuje jednostka.
6. Identyfikacji ryzyka dokonuje zespół, o którym mowa w § 9 ust. 1.
7. W skład zespołu, o którym mowa w ust. 6, wchodzi dyrektor jako przewodniczący zespołu oraz główny księgowy szkoły.
9. Zidentyfikowane cele oraz ryzyka dokumentuje się w Rejestrze celów i ryzyk, stanowiącym załącznik Nr 1 do Regulaminu kontroli zarządczej.

## § 11

Zidentyfikowane ryzyka mogą dotyczyć:

- **wartości etycznych** – odnoszące się do możliwości podejmowania działań przez pracowników nieuprawnionych do ich podjęcia lub podejmowania działań naruszających wartości etyczne przyjęte w Regulaminie,
- **kompetencji zawodowych** – odnoszące się do braku skuteczności i efektywności wypełniania powierzonych zadań, błędnego procesu rekrutacji (niezapewniającego wyboru najlepszych kandydatów na dane stanowisko),
- **struktury organizacyjnej** – odnoszące się do braku dostosowania struktury organizacyjnej do aktualnych celów i zadań,
- **celów i zadań** – odnoszące się do braku planowania celów i zadań w co najmniej rocznej perspektywie, braku mierników do celów i zadań, braku monitoringu realizacji celów i zadań oraz nieoszczędnej, nieefektywnej i nieskutecznej realizacji celów i zadań,
- **dokumentowania systemu kontroli finansowej** – odnoszące się do braków w dokumentacji systemu kontroli, nieaktualnej doku-

- mentacji systemu kontroli, brak dostępu do dokumentacji systemu kontroli dla osób, którym jest niezbędna,
- **ciągłości działania** – odnoszące się do utraty kluczowych pracowników, braku odpowiedniego planowania urlopów, braku zastępstw,
  - **ochrony zasobów** – odnoszące się do braku odpowiednich środków ograniczenia i kontroli dostępu do budynków, obiektów i pomieszczeń szkoły,
  - **mechanizmów kontroli dotyczących operacji finansowych i gospodarczych** – odnoszące się do braku rzetelnego i pełnego dokumentowania i rejestrowania operacji finansowych i gospodarczych, braku autoryzacji operacji finansowych,
  - **mechanizmów kontroli dotyczących systemów informatycznych** – odnoszące się do nieuprawnionego dostępu do systemów komputerowych szkoły,
  - **bieżącej informacji** – odnoszące się do niedostatecznego przekazywania wszelkich informacji, które mogą mieć znaczenie dla osiągnięcia celów i realizacji zadań szkoły.

## § 12

1. Zidentyfikowane ryzyka są analizowane przez zespół, o którym mowa w § 9 ust. 1 i § 10 ust. 6.
2. Analiza ryzyka polega na oszacowaniu zagrożenia, jakie stwarza dane ryzyko dla realizacji celów jednostki.
3. Określa się następujące stopnie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka:
  - **niskie prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje do 20% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku lub jego przypadki będą pojedyncze;
  - **małe prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje od 21 do 40% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku lub jego przypadki będą pojedyncze albo będzie ich kilka;
  - **średnie prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje od 41 do 60% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku;
  - **wysokie prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje od 61 do 80% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku lub ryzyko będzie wynikiem równoczesnego występowania różnych problemów i okoliczności;

- **najwyższe prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje od 81 do 100% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku lub będzie systematycznie narastać.
4. W odniesieniu do zidentyfikowanych ryzyk zespół ustala sposób reakcji, spośród następujących możliwości:
    - **tolerowanie** – gdy wpływ ryzyka na cel nie stanowi zagrożenia dla jego realizacji.
    - **wycofanie** – oznacza rezygnację się z realizacji celu,
    - **działanie** – oznacza reakcję mającą za zadanie zmniejszyć wpływ ryzyka na możliwość realizacji celu.
  5. Zespół ustala rodzaj działania. Dokumentuje się go w Rejestrze celów i ryzyk, stanowiącym załącznik Nr 1 do Regulaminu kontroli zarządczej.

#### Mechanizmy kontroli

#### § 13

1. Kontrola finansowa jest elementem kontroli zarządczej. Jej przedmiotem są w szczególności procesy związane z gromadzeniem i wykorzystywaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem stanowiącym własność jednostki.
2. Kontrolę należy prowadzić w formie kontroli wstępnej, bieżącej i następczej.
3. Kontrola wstępna polega na kontroli czynności zamierzonych, mających na celu zapobieganie niepożądanym lub nielegalnym działaniom przez sprawdzenie, czy są one zgodne z kryteriami celowości, gospodarności, rzetelności i legalności.
4. Kontrola bieżąca polega na sprawdzeniu czynności i wszelakiego rodzaju operacji gospodarczych w toku ich wykonywania w celu stwierdzenia, czy wykonanie to przebiega prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami.
5. Kontrola następcza dotyczy sprawdzenia dokumentów odzwierciedlających czynności już dokonane. Z analizy tych dokumentów powinno wynikać, czy dotychczasowa działalność szkoły przebiegała prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.
6. Kontrolę finansową sprawuje kierownik lub pracownicy, którzy przyjęli obowiązki w zakresie gospodarki finansowej na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

7. Do przeprowadzenia wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych, których konsekwencją jest dokonanie wydatków ze środków publicznych, zobowiązani są kierownik i główny księgowy oraz inne osoby upoważnione do zaciągania zobowiązań finansowych.
8. W ramach kontroli wstępnej należy w szczególności zwrócić uwagę na to, czy zobowiązania mają pokrycie w planie finansowym jednostki.
9. W razie ujawnienia nieprawidłowości w toku wykonywania kontroli wstępnej kontrolujący odmawia podpisania dokumentów nierzetelnych, nieprawidłowych lub dotyczących operacji sprzecznych z obowiązującymi przepisami; zawiadamia jednocześnie o ujawnionym fakcie bezpośredniego przełożonego.
10. Główny księgowy dokonuje kontroli operacji pod względem przejrzystości i jawności. Kontrola ma charakter kontroli dokumentów księgowych.
11. Przez przejrzystość rozumie się stosowanie określonych, jednolitych zasad oznaczania dokumentów, prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z obowiązującymi przepisami.
12. Merytoryczne kwestie z zakresu obiegu dokumentów oraz gospodarki finansowej w formie procedur kontroli są uregulowane odrębnymi przepisami wewnętrznymi – instrukcja kancelaryjna, regulamin audytu, regulamin kontroli.

## Monitorowane i ocena

### § 14

1. Kierownik jednostki oraz wskazani przez niego pracownicy jednostki monitorują system kontroli zarządczej.
2. Każdy pracownik jednostki przekazuje kierownikowi wszelkie informacje, które mogą mieć wpływ na ocenę funkcjonowania systemu kontroli zarządczej.
3. Zarówno uzyskane informacje, jak i własne wnioski kierownika są podstawą do podejmowania przez niego działań mających na celu usprawnienie systemu kontroli zarządczej. W tym celu kierownik dokonuje w niezbędnym zakresie zmian i aktualizacji obowiązujących w jednostce procedur i regulaminów.

## § 15

1. W terminie ustalonym przez kierownika dokonywana jest w jednostce samoocena kontroli zarządczej.
2. Samoocena dokonywana jest co najmniej raz w roku.
3. Kierownik informuje pracowników o terminie przeprowadzenia samooceny kontroli zarządczej.
4. Osobę odpowiedzialną za koordynację samooceny w jednostce wyznacza kierownik jednostki.
5. Zadaniem osoby, o której mowa w ust. 4, jest udostępnienie ankiet samooceny każdemu pracownikowi oraz opracowanie wyników przeprowadzonych ankiet. O wynikach samooceny informowany jest kierownik jednostki.
6. Ankiety samooceny stanowią załącznik Nr 2 do Regulaminu kontroli zarządczej.
7. Samoocena obejmuje swoim zakresem wszystkie obszary działalności jednostki i jest kierowana do wszystkich pracowników.
8. Monitorowanie oraz samoocena stanowią źródło oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Wzór oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, określony rozporządzeniem Ministra Finansów z dn. 2 grudnia 2010 r. *w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej* (Dz.U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1581), stanowi załącznik Nr 3 do Zarządzenia.

## § 16

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

.....

(podpis kierownika jednostki)

## Załącznik 1. Rejestr celów i ryzyk

CEL DO REALIZACJI	RYZYKO	PRAWDOPODOBIEŃSTWO RYZYKA	REAKCJA NA RYZYKO
Zakup materiałów edukacyjnych (przykład)	brak środków finansowych	niskie	tolerowanie
Prawidłowa realizacja planu finansowego (przykład)	odejście księgowego	wysokie	działanie: zatrudnienie księgowego na zastępstwo

## Załącznik 2. Ankiety samooceny

### Ankieta do samooceny kontroli zarządczej – kierownictwo (kierownicy komórek organizacyjnych)

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
1.	Czy pracownicy są informowani o zasadach etycznego postępowania?			
2.	Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować w przypadku, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w [jednostce – <i>tu należy wpisać nazwę placówki</i> ]?			
3.	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?			
4.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostały pisemnie ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na poszczególnych stanowiskach pracy (np. zakresy obowiązków, opisy stanowisk pracy)?			
5.	Czy dokonuje Pani/Pan okresowej oceny pracy swoich pracowników?			
6.	Czy pracownicy zostali zapoznani z kryteriami, za pomocą których dokonuje Pani/Pan oceny wykonywania przez nich zadań? – <i>należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 5 brzmi TAK</i>			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
7.	Czy pracownicy mają zapewniony w wystarczającym stopniu dostęp do szkoleń niezbędnych na zajmowanych przez nich stanowiskach pracy?			
8.	Czy pracownicy posiadają wiedzę i umiejętności konieczne do skutecznego realizowania przez nich zadań?			
9.	Czy istniejące w [jednostce] procedury zatrudniania prowadzą do zatrudniania osób, które posiadają pożądane na danym stanowisku pracy wiedzę i umiejętności?			
10.	Czy struktura organizacyjna Pani/Pana komórki organizacyjnej jest dostosowana do aktualnych jej celów i zadań?			
11.	Czy struktura organizacyjna komórki jest okresowo analizowana i w miarę potrzeb aktualizowana?			
12.	Czy w Pani/Pana komórce zatrudniona jest odpowiednia liczba pracowników, w tym osób zarządzających, w odniesieniu do celów i zadań komórki?			
13.	Czy przekazanie zadań i obowiązków pracownikom następuje zawsze w drodze pisemnej?			
14.	Czy uprawnienia do podejmowania decyzji, zwłaszcza tych o bieżącym charakterze, są delegowane na niższe szczeble komórki?			
15.	Czy został określony ogólny cel istnienia [jednostki] np. w postaci misji (poza statutem lub ustawą powołującą jednostkę)?			



Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
16.	Czy w [jednostce] zostały określone cele do osiągnięcia lub zadania do realizacji w bieżącym roku w innej formie niż regulamin organizacyjny czy statut (np. jako plan pracy, plan działalności itp.)?			
17.	Czy cele i zadania [jednostki] na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić, czy cele i zadania zostały zrealizowane? – <i> należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 16 brzmi TAK</i>			
18.	Czy Pani/Pan wyznacza cele do osiągnięcia i zadania do zrealizowania przez pracowników w bieżącym roku?			
19.	Czy na bieżąco monitoruje Pani/Pan stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?			
20.	Czy przygotowuje Pani/Pan okresowe informacje nt. stopnia realizacji powierzonych do wykonania zadań?			
21.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki (np. poprzez sporządzenie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)? ( <i> jeśli TAK – proszę przejść do następnych pytań, jeśli NIE – proszę przejść do pytania nr 25</i> )			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
22.	Czy w przypadku każdego ryzyka został określony poziom ryzyka, jaki można zaakceptować?			
23.	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk wskazuje się zagrożenia/ryzyka istotne, które w znaczący sposób mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań?			
24.	Czy w stosunku do każdego istotnego ryzyka został określony sposób radzenia sobie z tym ryzykiem (tzw. reakcja na ryzyko)?			
25.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej mają bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w [jednostce] (np. poprzez intranet)?			
26.	Czy w [jednostce] zostały zapewnione mechanizmy służące utrzymaniu ciągłości działalności w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej (np. pożaru, powodzi, poważnej awarii)?			
27.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji wewnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?			
28.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w [jednostce]?			
29.	Czy w [jednostce] funkcjonuje efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami) mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań Pani/Pana komórki organizacyjnej?			

<b>Lp.</b>	<b>PYTANIE</b>	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>UWAGI</b>
30.	Czy Pani/Pana komórka organizacyjna utrzymuje dobre kontakty z podmiotami zewnętrznymi, które mają wpływ na realizację jej zadań (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami)?			
31.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostali poinformowani o zasadach w kontaktach z podmiotami zewnętrznymi (np. wnioskodawcami, dostawcami, oferentami)?			
32.	Czy pracownicy są zachęceni do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji zadań?			
33.	Czy praca audytu wewnętrznego przyczynia się, Pani/Pana zdaniem, do lepszego funkcjonowania [jednostki]?			

## Ankieta do samooceny kontroli zarządczej – pracownicy

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
1.	Czy Pani/Pan wie, jakie zachowania pracowników uznawane są w [jednostce] za nieetyczne?			
2.	Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować w przypadku, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w [jednostce]?			
3.	Czy Pani/Pana zdaniem osoby na stanowiskach kierowniczych przestrzegają i promują własną postawą i decyzjami etyczne postępowanie?			
4.	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?			
5.	Czy szkolenia, w których Pani/Pan uczestniczyła/uczestniczył, były przydatne na zajmowanym stanowisku?			
6.	Czy jest Pani/Pan informowana/informowany przez bezpośredniego przełożonego o wynikach okresowej oceny Pani/Pana pracy?			
7.	Czy istnieje dokument, w którym zostały ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na Pani/Pana stanowisku pracy (np. zakres obowiązków, opis stanowiska pracy)?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
8.	Czy posiada Pani/Pan aktualny zakres obowiązków określony na piśmie lub inny dokument o takim charakterze?			
9.	Czy są Pani/Panu znane kryteria, za pomocą których oceniane jest wykonywanie Pani/Pana zadań?			
10.	Czy bezpośredni przełożeni w wystarczającym stopniu monitorują na bieżąco stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?			
11.	Czy zna Pani/Pan najważniejsze cele istnienia [jednostki]?			
12.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostały określone cele do osiągnięcia lub zadania do realizacji w bieżącym roku w innej formie niż regulamin organizacyjny (np. jako plan pracy, plan działalności itp.)?			
13.	Czy cele i zadania Pani/Pana komórki organizacyjnej na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić czy cele i zadania zostały zrealizowane? – <i>naależy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 12 brzmi TAK</i>			
14.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki (np. poprzez sporządzanie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
15.	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk wskazuje się zagrożenia/ryzyka istotne, które w znaczący sposób mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań?			
16.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej podejmuje się wystarczające działania mające na celu ograniczenie zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk, w szczególności tych istotnych?			
17.	Czy posiada Pani/Pan bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w [jednostce] (np. poprzez intranet)?			
18.	Czy w wystarczającym stopniu sposób realizacji zadań w Pani/Pana komórce organizacyjnej jest określony w pisemnych procedurach/instrukcjach?			
19.	Czy obowiązujące Panią/Pana procedury/instrukcje są aktualne, tzn. zgodne z obowiązującymi przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi (np. regulaminem organizacyjnym, innymi procedurami)?			
20.	Czy nadzór ze strony przełożonych zapewnia skuteczną realizację zadań?			
21.	Czy wie Pani/Pan, jak postępować w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej, np. pożaru, powodzi, poważnej awarii?			
22.	Czy dokumenty / materiały / zasoby informatyczne, z których korzysta Pani/Pan w swojej pracy są Pani/Pana zdaniem odpowiednio chronione przed utratą lub zniszczeniem?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
23.	Czy ma Pani/Pan dostęp do wszystkich informacji i danych niezbędnych do realizacji swoich zadań?			
24.	Czy postawa osób na stanowiskach kierowniczych zachęca pracowników do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji zadań?			
25.	Czy w przypadku wystąpienia trudności w realizacji zadań zwraca się Pani/Pan w pierwszej kolejności do bezpośredniego przełożonego z prośbą o pomoc?			
26.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji wewnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?			
27.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w [jednostce]?			
28.	Czy zna Pani/Pan zasady kontaktów pracowników [jednostki] z podmiotami zewnętrznymi (np. wnioskodawcami, dostawcami, oferentami) i swoje uprawnienia w tym zakresie?			
29.	Czy Pani/Pana komórka organizacyjna utrzymuje dobre kontakty z podmiotami zewnętrznymi, które mają wpływ na realizację jej zadań (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami)?			
30.	Czy przełożeni na co dzień zwracają wystarczającą uwagę na przestrzeganie przez pracowników obowiązujących w [jednostce] zasad, procedur, instrukcji itp.?			

### Załącznik 3. Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej

Wzór oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, przyjęty rozporządzeniem Ministra Finansów z dn. 2 grudnia 2010 r. *w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej* (Dz.U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1581).

#### **Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej**

.....<sup>1</sup>  
**za rok** .....  
(rok, za który składane jest oświadczenie)

#### **Dział I<sup>2</sup>**

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 kierowanym/kierowanych przeze mnie dziale / działach administracji rządowej<sup>3</sup> / w kierowanej przeze mnie jednostce sektora finansów publicznych\* .....

.....

(nazwa/nazwy działu / działów administracji rządowej /  
nazwa jednostki sektora finansów publicznych)\*

#### **Część A<sup>4</sup>**

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



## **Część B<sup>5</sup>**

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 C<sup>6</sup>**

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<sup>7</sup>:

- monitoringu realizacji celów i zadań,
- samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>8</sup>,
- procesu zarządzania ryzykiem,
- audytu wewnętrznego,
- kontroli wewnętrznych,
- kontroli zewnętrznych,
- innych źródeł informacji: .....

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

.....

(miejsowość, data)

.....

(podpis ministra/kierownika jednostki)

\* Niepotrzebne skreślić.

## Dział II<sup>9</sup>

- 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 III<sup>10</sup>

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. W oświadczeniu za rok 2010 nie wypełnia się tego punktu.*

2) Pozostałe działania:

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

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

## Objaśnienia:

- <sup>1</sup> Należy podać nazwę ministra, ustaloną przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dn. 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199, z późn. zm.), a w przypadku gdy oświadczenie sporządzane jest przez kierownika jednostki, nazwę pełnionej przez niego funkcji.
- <sup>2</sup> 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.
- <sup>3</sup> Minister kierujący więcej niż jednym działem administracji rządowej składa jedno oświadczenie o stanie kontroli zarządczej w zakresie wszystkich kierowanych przez niego działów, obejmujące również urząd obsługujący ministra. Oświadczenie nie obejmuje jednostek, które nie są jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).
- <sup>4</sup> 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.
- <sup>5</sup> 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 przepisu 6.
- <sup>6</sup> 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.

- <sup>7</sup> Znakiem „x” należy zaznaczyć odpowiednie wiersze. W przypadku zaznaczenia punktu „innych źródeł informacji” – należy je wymienić.
- <sup>8</sup> Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszone przez Ministra Finansów na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
- <sup>9</sup> Dział II sporządzany jest w przypadku, gdy w dziale I niniejszego oświadczenia zaznaczono część B albo C.
- <sup>10</sup> 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.

## 2. Kodeks etyki pracowników samorządowych jednostki budżetowej

### Zasady ogólne

#### § 1

1. Kodeks etyki określa standardy postępowania, których przestrzeganie jest gwarancją kompetencji, odpowiedzialności i wysokich wartości moralnych pracowników jednostki budżetowej w związku z wykonywaniem przez nich swoich obowiązków.
2. Wskazane w Kodeksie etyki zasady i wartości etyczne są stosowane przez pracowników podczas wypełniania przez nich codziennych obowiązków.
3. Kodeks etyki przeciwdziała korupcji rozumianej jako nadużycie stanowiska publicznego dla uzyskania prywatnych korzyści. Korupcja obejmuje w szczególności takie zjawiska, jak:
  - nepotyzm,
  - nadużycie kompetencji wynikających z pełnionej funkcji w celu uzyskania korzyści
  - przekupstwo,
  - kradzież majątku publicznego lub środków publicznych,
  - przestępstwa księgowo.

#### § 2

1. Wszyscy pracownicy składają oświadczenie o zapoznaniu się z Kodeksem etyki. Wzór oświadczenia stanowi załącznik do Kodeksu.
2. Oświadczenia, o których mowa w ust. 1, dołącza się do akt pracowniczych.
3. Pracownik składa oświadczenie o zapoznaniu się z Kodeksem etyki jednocześnie z zawarciem pierwszej umowy o pracę w jednostce. Oświadczenie dołącza się do akt pracowniczych.

#### § 3

1. Pracownik jest zobowiązany swoim postępowaniem tworzyć dobry wizerunek pracownika jednostki w szczególności poprzez:
  - utrzymywanie pożądanых relacji ze współpracownikami,
  - pomoc w załagodzeniu konfliktu z tzw. trudnym petentem.

1. Pracownik dba o prestiż jednostki, w której jest zatrudniony.
2. Pracownik dba o jakość wykonywanej pracy.
3. Pracownik zachowuje wysoka kulturę, uprzejmość i życzliwość w kontaktach z przełożonymi, podwładnymi i współpracownikami.

#### § 4

1. Pracownik wykonuje swoje obowiązki rzetelnie i bezstronnie, wykorzystując w sposób najlepszy swoją wiedzę i umiejętności.
2. Pracownik dba o terminowe i zgodne pod względem formalnym i merytorycznym wykonywanie zadań wynikających z zakresu jego obowiązków oraz dodatkowych dyspozycji i poleceń przełożonych.
3. Pracownik racjonalnie, oszczędnie i efektywnie gospodaruje publicznymi środkami finansowymi i jest gotowy do rozliczenia swoich działań w tym zakresie.
4. Pracownik nie uchyla się od odpowiedzialności za swoje postępowanie. Jest gotów do przyjęcia krytyki w razie zaniedbania swoich obowiązków, uznania swoich błędów oraz do ich niezwłocznego naprawienia.
5. Pracownik dba o podnoszenie swoich kwalifikacji i pogłębianie wiedzy zawodowej potrzebnej do wykonywania zadań.

#### § 5

1. Pracownik dokłada wszelkich starań, aby jego postępowanie było jasne, zrozumiałe i nie budziło podejrzeń o związek między interesem publicznym i prywatnym.
2. Pracownik nie przyjmuje żadnych korzyści materialnych i osobistych od osób zaangażowanych w prowadzenie sprawy.
3. Pracownik prowadzi powierzone sprawy w sposób obiektywny, bezstronny i uczciwy.

Załącznik 1.

### **Oświadczenie o zapoznaniu się z Kodeksem etyki**

Oświadczam, że zapoznałam(em) się z postanowieniami Kodeksu etyki ..... [nazwa jednostki] i zobowiązuję się do przestrzegania zasad z niego wynikających.

.....

data i czytelny podpis



### 3. Regulamin ocen pracowników samorządowych

#### § 1

1. Regulamin określa sposób i tryb dokonywania ocen okresowych pracowników samorządowych.
2. Ocenie podlegają pracownicy jednostki zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w tym na kierowniczych stanowiskach urzędniczych.
3. Oceny okresowej dokonuje kierownik jednostki, zwany w dalszej części Oceniającym.
4. O terminie przeprowadzenia oceny Oceniający powiadamia pracownika na co najmniej 7 dni przed planowanym terminem oceny.
5. Ocena dokonywana jest w formie pisemnej przy pomocy arkusza oceny, którego wzór określa załącznik nr 1 do niniejszego Regulaminu.
6. Oceniający sporządza arkusz oceny w dwóch egzemplarzach, z których pierwszy dołącza się do akt osobowych pracownika, a drugi przekazuje ocenianemu pracownikowi.

#### § 2

1. Ocena pracownika samorządowego dotyczy wywiązywania się przez niego z obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku oraz obowiązków określonych w art. 24 i art. 25 ust. 1 ustawy z dn. 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych* (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458, z późn. zm.).
2. Ocena pracownika jest dokonywana przy wykorzystaniu następujących kryteriów:
  - **znajomość przepisów prawa** – znajomość przepisów niezbędnych do właściwego wykonywania obowiązków wynikających z zajmowanego stanowiska pracy. Umiejętność wyszukiwania potrzebnych przepisów;
  - **umiejętność stosowania przepisów** – umiejętność użycia właściwych przepisów w zależności od sprawy z którą pracownik ma do czynienia;
  - **sumienność** – wykonywanie obowiązków dokładnie, skrupulatnie i solidnie;
  - **planowanie i organizowanie pracy** – planowanie działań i organizowanie pracy w celu wykonania zadań. Precyzyjne określanie

- celów, odpowiedzialności oraz ram czasowych działania. Ustalenie priorytetów działania, efektywne wykorzystywanie czasu;
- **wiedza specjalistyczna** – posiadanie przez pracownika wiedzy wymaganej dla zapewnienia odpowiedniego poziomu merytorycznego realizowanych zadań;
  - **radzenie sobie w sytuacjach kryzysowych** – rozwiązywanie skomplikowanych problemów przez wczesne rozpoznawanie potencjalnych sytuacji kryzysowych, szybkie działanie mające na celu rozwiązanie kryzysu, dostosowywanie działania do zmieniających się warunków, wcześniejsze rozważanie potencjalnych problemów i zapobieganie ich skutkom.

### § 3

Ocena polega na ustaleniu spełniania przez pracownika kryteriów wymienionych w § 2 ust. 2 przy uwzględnieniu następujących poziomów:

- 1) **bardzo dobry** – pracownik zawsze spełnia wszystkie kryteria oceny, wielokrotnie w sposób przewyższający oczekiwania,
- 2) **dobry** – pracownik zawsze spełnia wszystkie kryteria oceny, w sposób odpowiadający oczekiwaniom,
- 3) **wystarczający** – pracownik spełnia większość kryteriów w sposób odpowiadający oczekiwaniom,
- 4) **niewystarczający** – pracownik większość kryteriów spełnia w sposób nieodpowiadający oczekiwaniom.

### § 4

1. Ocenianemu pracownikowi przysługuje odwołanie od oceny na zasadach określonych w art. 27 ust. 5 do 8 ustawy o pracownikach samorządowych.
2. W przypadku uwzględnienia odwołania oceny dokonuje się ponownie.

Wzór arkusza oceny

Załącznik do zarządzenia nr .....

**Arkusz okresowej oceny kwalifikacyjnej  
pracownika samorządowego zatrudnionego w**

.....

.

(nazwa jednostki)

1. Dane ocenianego pracownika.

Imię i nazwisko: .....

Zajmowane stanowisko: .....

Data zatrudnienia: .....

Data poprzedniej oceny: .....

Uzyskana ocena: .....

1. Oceniam wykonywanie obowiązków przez Panią/Pana .....  
..... na poziomie: bardzo dobrym, do-  
brym, wystarczającym, niewystarczającym [zaznaczyć odpowiednie].

1. Uzasadnienie oceny .....  
.....  
.....  
.....

.....

data i podpis kierownika

Zapoznałem się ze sporządzoną oceną

.....

data i podpis ocenianego pracownika

## 4. Regulamin kontroli zarządczej w szkole

**Zarządzenie nr .....**  
**Dyrektora szkoły Nr .....**  
**w sprawie Regulaminu kontroli zarządczej**

Na podstawie art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.) wprowadza się Regulamin kontroli zarządczej.

**ROZDZIAŁ I**  
**Postanowienia ogólne**

§ 1

Ustalenia niniejszego regulaminu dotyczą sposobu organizacji i zasad przeprowadzania kontroli zarządczej w szkole Nr .....

§ 2

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:

- 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.

§ 3

Kontrola zarządcza powinna być:

1. adekwatna – to znaczy zgodna z zasadami określonymi w obowiązujących aktach prawnych oraz z niniejszym regulaminem, dokładnie odpowiadająca założonym celom kontroli zarządczej,

2. skuteczna – to znaczy, że postępowanie kontrolne powinno się zakończyć wydaniem zaleceń,
3. efektywna – to znaczy, że kontrola ta powinna powodować osiągnięcie założonych celów.

## **ROZDZIAŁ II**

### **Środowisko wewnętrzne**

#### Kodeks etyki

##### § 4

Nauczyciele i pracownicy niepedagogiczni, zwani dalej pracownikami szkoły, są świadomi wartości etycznych określonych niniejszym regulaminem kontroli zarządczej. Regulamin wyznacza standardy postępowania, których powinni przestrzegać pracownicy, w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych.

##### § 5

1. Pracownik szkoły podczas wykonywania swojej pracy działa w oparciu o obowiązujące przepisy prawa powszechnego oraz regulacje zawarte w wewnętrznych procedurach szkoły.
2. Pracownik szkoły przy realizacji powierzonych obowiązków działa bezstronnie i niezależnie. Pracownik z własnej inicjatywy wyłącza się z udziału w postępowaniu, jeżeli jego udział nie byłby obiektywny.
3. Pracownik nie czerpie dodatkowych korzyści materialnych lub osobistych za wypełnianie swoich obowiązków, w szczególności nie wykorzystuje i nie pozwala na wykorzystanie powierzonych mu zasobów do celów prywatnych.

##### § 6

1. Nauczyciel dba o wysoki poziom swojej pracy, niezależnie od indywidualnych cech uczniów i ich rodziców oraz bez względu na osobisty do nich stosunek.
2. Nauczyciel dba to, aby cechy różnicujące uczniów, takie jak rasa, wyznawana religia, sytuacja materialna, nie pociągały za sobą dyskryminacji w środowisku szkoły i w dostępie do dóbr edukacyjnych.

3. Nadrzędnym zadaniem nauczyciela jest troska o dobro ucznia oraz poszanowanie godności ucznia w procesie kształcenia i wychowania.
4. Nauczyciel rzetelnie przekazuje wiedzę zgodną z prawdą, wybierając odpowiednie metody, formy oraz środki nauczania i wychowania.
5. Nauczyciel stosuje obiektywne kryteria oceny ucznia.
6. Doświadczony nauczyciel ma za zadanie otoczyć opieką nauczycieli rozpoczynających pracę, służąc im radą i pomocą.
7. Nauczyciel zobowiązany jest do nierozpowszechniania informacji z posiedzeń rad pedagogicznych.

## § 7

1. Pracownik samorządowy zatrudniony w szkole zna aktualnie obowiązujące prawo oraz dba o to, aby decyzje dotyczące praw lub interesów jednostek posiadały podstawę prawną.
2. Pracownik samorządowy szkoły nie ulega wpływom i naciskom politycznym, które mogą prowadzić do działań stroniczych lub sprzecznych z interesem publicznym.
3. Pracownik samorządowy unika sytuacji konfliktowych, w szczególności wynikających z podziału obowiązków. Pracownik powinien unikać rzeczywistych lub potencjalnych konfliktów interesu i działań wymierzonych w autorytet szkoły i jej organów.
4. Pracownik samorządowy posiadający informacje istotne dla realizowanych zadań na innym stanowisku pracy udostępnia je niezwłocznie w ramach współpracy, o ile nie są one objęte tajemnicą służbową, handlową lub nie zostały zakwalifikowane jako informacje niejawne.
5. Pracownik samorządowy nie ujawnia informacji poufnych ani nie wykorzystuje ich dla jakichkolwiek korzyści finansowych lub osobistych, zarówno w trakcie, jak i po zakończeniu zatrudnienia.
6. Pracownik samorządowy traktuje w sposób równy inne osoby bez względu na ich obywatelstwo, płeć, rasę, wiek, język, wyznanie, przekonania polityczne, posiadaną własność, niepełnosprawność, stan zdrowia lub sytuację rodzinną, orientację seksualną czy też jakąkolwiek inną okoliczność.
7. Pracownik samorządowy nie może wykorzystywać swojego stanowiska służbowego do załatwiania prywatnych interesów osób trzecich oraz nie może także czerpać żadnych korzyści majątkowych w związku z zajmowanym stanowiskiem.

8. Pracownik samorządowy nie może wykonywać zajęć, które pozostałyby w sprzeczności z jego obowiązkami albo mogłyby wywołać podejrzenie o stroniczość, jakąkolwiek interesowność lub korupcję.

#### § 8

1. Każdy pracownik szkoły jest szczególnie odpowiedzialny za to, aby nie dopuścić do wystąpienia sytuacji, które przez inne osoby mogłyby być interpretowane jako korupcyjne. Przykładowo niedopuszczalne jest przyjmowanie łapówek, prezentów. Dopuszcza się przyjmowanie przez nauczycieli kwiatów w związku z obchodami Dnia Nauczyciela.
2. Obowiązkiem każdego pracownika szkoły jest dbanie o wizerunek w miejscu i poza miejscem pracy, w szczególności poprzez zachowanie kultury osobistej, odpowiedni ubiór oraz nienadużywanie alkoholu.
3. Pracownik naruszający przedstawione w regulaminie kontroli zarządczej zasady etyki ma obowiązek podjąć natychmiastowe działania służące usunięciu skutków takiego postępowania i naprawieniu powstałych szkód.
4. Pracownik ma obowiązek reagowania na wszelkie przejawy naruszenia wyrażonych w regulaminie kontroli zarządczej zasad etyki przez innych pracowników szkoły. W razie stwierdzenia wystąpienia takich okoliczności pracownik jest obowiązany do niezwłocznego powiadomienia o zaistniałej sytuacji dyrektora szkoły.

#### Rekrutacja pracowników

#### § 9

1. Rekrutację nowych pracowników przeprowadza dyrektor szkoły. Rekrutacja przebiega w taki sposób, aby zapewnić wybór najlepszego kandydata, o kwalifikacjach odpowiadających wymogom określonym w przepisach powszechnie obowiązującego prawa.
2. Szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji nowo zatrudnianych nauczycieli zawiera rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dn. 12 marca 2009 r. *w sprawie szczególnych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli* (Dz.U. z 2009 r. Nr 50, poz. 400).

3. Szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji nowo zatrudnianych w szkole pracowników samorządowych określa rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 18 marca 2009 r. *w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych* (Dz.U. z 2009 r. Nr 50, poz. 398).

## Ocena pracowników

### § 10

1. Praca nauczyciela podlega ocenie na zasadach określonych w art. 6a ustawy z dn. 26 stycznia 1982 r. – *Karta Nauczyciela* (t. jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.).
2. Szczegółowe regulacje dotyczące nauczycielskich ocen znajdują się w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dn. 2 listopada 2000 r. *w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczyciela, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego* (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1066, z późn. zm.).
3. Pracownik samorządowy zatrudniony w szkole podlega ocenie na zasadach określonych w Zarządzeniu dyrektora szkoły Nr .....  
..... z .....

## ROZDZIAŁ III

### Cele i zarządzanie ryzykiem

#### Cele szkoły

### § 11

Misję szkoły określa statut przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w .....  
..... Nr ..... z dnia ..... w sprawie  
....., zmieniony uchwałami Rady Szkoły Nr  
.....

### § 12

1. Co roku dokonywany jest wybór celów do zrealizowania przez szkołę.
2. Propozycje celu do realizacji mogą zgłaszać zarówno nauczyciele, jak i pracownicy niepedagogiczni szkoły. Ponadto prawo zgłaszania propozycji celów przysługuje organom kolegialnym szkoły – radzie szkoły i radzie pedagogicznej, jak również organowi społecznemu szkoły – radzie rodziców.



3. Propozycje, o których mowa w ust. 2, zgłaszane są do 30 września każdego roku dyrektorowi szkoły.

### § 13

1. Propozycje celów złożone w trybie ustalonym w § 12 są oceniane przez zespół powołany przez dyrektora szkoły, w skład którego wchodzi: księgowy szkoły, sekretarz szkoły, wicedyrektor oraz pozostali członkowie wybrani przez dyrektora spośród nauczycieli oraz pracowników niepedagogicznych szkoły.
2. Termin pierwszego zebrania zespołu ustala dyrektor szkoły, na dzień przypadający w ciągu 14 dni, licząc od daty określonej w § 12 ust. 3.
3. Przewodniczącym zespołu jest wicedyrektor szkoły, a w razie jego braku główny księgowy szkoły.
4. Do zadań przewodniczącego należy organizowanie pracy zespołu, w szczególności przewodniczenie jego obradom.
5. Zespół, dokonując oceny propozycji celu, w szczególności:
  - ustala zasadność realizacji celu przez szkołę w roku następnym,
  - bada możliwość zabezpieczenia w planie finansowym szkoły środków na realizację celu.
6. Na podstawie dokonanej oceny zespół, o którym mowa w ust. 1, przedstawia dyrektorowi opinię w przedmiocie możliwości realizacji danego celu. Opinia zespołu jest niewiążąca.
7. Opinię, o której mowa w ust. 3, zespół wydaje w terminie 14 dni, licząc od daty ustalonej w § 13 ust. 2.
8. Dyrektor szkoły wybiera cele do realizacji w roku następnym.

### Zarządzanie ryzykiem

### § 14

1. Odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem ponosi dyrektor szkoły oraz osoby podejmujące decyzje wynikające z zakresu obowiązków lub posiadanego pełnomocnictwa.
2. Zarządzanie ryzykiem odbywa się poprzez:
  - identyfikację ryzyka,
  - monitorowanie realizacji zadań,
  - analizę ryzyka i podejmowanie działań zaradczych.

3. Identyfikacji ryzyka zewnętrznego i wewnętrznego związanego z gromadzeniem i wydatkowaniem środków finansowych na realizację celów jednostki dokonuje się systematycznie, z uwzględnieniem zmian warunków realizacji zadań, nie rzadziej niż raz w roku, na podstawie identyfikacji ryzyka przedstawionej przez pracowników.
4. Bieżącą ocenę realizacji zadań prowadzi dyrektor szkoły.
5. Identyfikacja ryzyka w odniesieniu do celów dokonywana jest co najmniej raz w roku, w terminach ustalonych przez dyrektora. Dyrektor ma obowiązek wyznaczenia dodatkowych terminów identyfikacji ryzyka w przypadku istotnej zmiany warunków, w których funkcjonuje szkoła.
6. Identyfikacji ryzyka dokonuje powołany przez dyrektora spośród nauczycieli i pracowników niepedagogicznych zespół.
7. W skład zespołu, o którym mowa w ust. 6, wchodzi dyrektor jako przewodniczący zespołu oraz główny księgowy szkoły.
8. Zadaniem przewodniczącego jest organizowanie obrad zespołu.
9. Zidentyfikowane ryzyka dokumentuje się w Rejestrze celów i ryzyk, stanowiącym załącznik nr 1 do Regulaminu kontroli zarządczej.

## § 15

Zidentyfikowane ryzyka mogą dotyczyć:

- **wartości etycznych** – odnoszące się do możliwości podejmowania działań przez pracowników nieuprawnionych do ich podjęcia lub podejmowania działań naruszających wartości etyczne przyjęte w Regulaminie,
- **kompetencji zawodowych** – odnoszące się do braku skuteczności i efektywności wypełniania powierzonych zadań, błędnego procesu rekrutacji (niezapewniającego wyboru najlepszych kandydatów na dane stanowisko),
- **struktury organizacyjnej** – odnoszące się do braku dostosowania struktury organizacyjnej do aktualnych celów i zadań,
- **celów i zadań** – odnoszące się do braku planowania celów i zadań w co najmniej rocznej perspektywie, braku mierników do celów i zadań, braku monitoringu realizacji celów i zadań oraz nieoszczędnej, nieefektywnej i nieskutecznej realizacji celów i zadań,

- **dokumentowania systemu kontroli finansowej** – odnoszące się do braków w dokumentacji systemu kontroli, nieaktualnej dokumentacji systemu kontroli, brak dostępu do dokumentacji systemu kontroli dla osób, którym jest niezbędna,
- **ciągłości działania** – odnoszące się do utraty kluczowych pracowników, braku odpowiedniego planowania urlopów, braku zastępstw,
- **ochrony zasobów** – odnoszące się do braku odpowiednich środków ograniczenia i kontroli dostępu do budynków, obiektów i pomieszczeń szkoły,
- **mechanizmów kontroli dotyczących operacji finansowych i gospodarczych** – odnoszące się do braku rzetelnego i pełnego dokumentowania i rejestrowania operacji finansowych i gospodarczych, braku autoryzacji operacji finansowych,
- **mechanizmów kontroli dotyczących systemów informatycznych** – odnoszące się do nieuprawnionego dostępu do systemów komputerowych szkoły,
- **bieżącej informacji** – odnoszące się do niedostatecznego przekazywania wszelkich informacji, które mogą mieć znaczenie dla osiągnięcia celów i realizacji zadań szkoły.

#### § 16

1. Zidentyfikowane ryzyka są analizowane przez zespół, o którym mowa w § 14 pkt 6.
2. Analiza ryzyka polega na oszacowaniu zagrożenia, jakie stwarza dane ryzyko dla realizacji celów szkoły.
3. Określa się następujące stopnie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka:
  - **niskie prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje do 20% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku lub jego przypadki będą pojedyncze;
  - **małe prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje od 21 do 40% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku lub jego przypadki będą pojedyncze albo będzie ich kilka;
  - **średnie prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje od 41 do 60% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku;
  - **wysokie prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje od 61 do 80% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku

- lub ryzyko będzie wynikiem równoczesnego występowania różnych problemów i okoliczności;
- **najwyższe prawdopodobieństwo**, gdy oszacowano, że istnieje od 81 do 100% szans na to, że ryzyko wystąpi w nadchodzącym roku lub będzie systematycznie narastać.
4. W odniesieniu do zidentyfikowanych ryzyk zespół ustala sposób reakcji, spośród następujących możliwości:
    - **tolerowanie** – gdy wpływ ryzyka na cel nie stanowi zagrożenia dla jego realizacji.
    - **wycofanie** – oznacza rezygnację się z realizacji celu,
    - **działanie** – oznacza reakcję mającą za zadanie zmniejszyć wpływ ryzyka na możliwość realizacji celu.
  5. Zespół ustala rodzaj działania. Dokumentuje się go w Rejestrze celów i ryzyk, stanowiącym załącznik nr 1 do Regulaminu kontroli zarządczej.

## Mechanizmy kontroli

### § 17

1. Kontrola finansowa jest elementem kontroli zarządczej. Jej przedmiotem są w szczególności procesy związane z gromadzeniem i wykorzystywaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem stanowiącym własność szkoły.
2. Kontrolę należy prowadzić w formie kontroli wstępnej, bieżącej i następczej.
3. Kontrola wstępna polega na kontroli czynności zamierzonych, mających na celu zapobieganie niepożądanym lub nielegalnym działaniom przez sprawdzenie, czy są one zgodne z kryteriami celowości, gospodarności, rzetelności i legalności.
4. Kontrola bieżąca polega na sprawdzeniu czynności i wszelakiego rodzaju operacji gospodarczych w toku ich wykonywania w celu stwierdzenia, czy wykonanie to przebiega prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami.
5. Kontrola następcza dotyczy sprawdzenia dokumentów odzwierciedlających czynności już dokonane. Z analizy tych dokumentów powinno wynikać, czy dotychczasowa działalność szkoły przebiegała prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

6. Kontrolę finansową sprawuje dyrektor lub pracownicy, którzy przyjęli obowiązki w zakresie gospodarki finansowej na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
7. Do przeprowadzenia wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych, których konsekwencją jest dokonanie wydatków ze środków publicznych, zobowiązani są dyrektor i główny księgowy szkoły oraz inne osoby upoważnione do zaciągania zobowiązań finansowych.
8. W ramach kontroli wstępnej należy w szczególności zwrócić uwagę na to, czy zobowiązania mają pokrycie w planie finansowym szkoły.
9. W razie ujawnienia nieprawidłowości w toku wykonywania kontroli wstępnej kontrolujący odmawia podpisania dokumentów nierzetelnych, nieprawidłowych lub dotyczących operacji sprzecznych z obowiązującymi przepisami; zawiadamia jednocześnie o ujawnionym fakcie bezpośredniego przełożonego.
10. Główny księgowy dokonuje kontroli operacji pod względem przejrzystości i jawności. Kontrola ma charakter kontroli dokumentów księgowych.
11. Przez przejrzystość rozumie się stosowanie określonych, jednolitych zasad oznaczania dokumentów, prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z obowiązującymi przepisami.
12. Merytoryczne kwestie z zakresu obiegu dokumentów oraz gospodarki finansowej w formie procedur kontroli są uregulowane odrębnymi przepisami wewnętrznymi – instrukcja kancelaryjna, regulamin audytu, regulamin kontroli.

### Monitorowane i ocena

#### § 18

1. Dyrektor szkoły oraz wskazani przez niego pracownicy szkoły monitorują system kontroli zarządczej.
2. Każdy pracownik szkoły przekazuje dyrektorowi wszelkie informacje, które mogą mieć wpływ na ocenę funkcjonowania systemu kontroli zarządczej.
3. Zarówno uzyskane informacje, jak i własne wnioski dyrektora są podstawą do podejmowania przez niego działań mających na celu

usprawnienie systemu kontroli zarządczej. W tym celu dyrektor dokonuje w niezbędnym zakresie zmian i aktualizacji obowiązujących w szkole procedur i regulaminów.

#### § 19

1. W terminie ustalonym przez dyrektora dokonywana jest w szkole samoocena kontroli zarządczej.
2. Samoocena dokonywana jest co najmniej raz w roku.
3. Dyrektor szkoły informuje pracowników o terminie przeprowadzenia samooceny kontroli zarządczej.
4. Osobą odpowiedzialną za koordynację samooceny w szkole jest sekretarz szkoły.
5. Zadaniem sekretarza jest udostępnienie ankiet samooceny każdemu pracownikowi szkoły oraz opracowanie wyników przeprowadzonych ankiet. O wynikach samooceny informowany jest dyrektor szkoły.
6. Ankiety samooceny stanowią załącznik Nr 2 do Regulaminu kontroli zarządczej.
7. Samoocena obejmuje swoim zakresem wszystkie obszary działalności szkoły i jest kierowana do wszystkich pracowników szkoły – zarówno nauczycieli, jak i pracowników niepedagogicznych.
8. Monitorowanie oraz samoocena stanowią źródło oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Wzór oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, określony rozporządzeniem Ministra Finansów z dn. 2 grudnia 2010 r. *w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej* (Dz.U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1581), stanowi załącznik nr 3 do Zarządzenia.

#### § 20

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

.....

(podpis dyrektora)

## Załącznik 1. Rejestr celów i ryzyk

CEL DO REALIZACJI	RYZYKO	PRAWDOPODOBIENSTWO RYZYKA	REAKCJA NA RYZYKO
Zakup materiałów edukacyjnych (przykład)	brak środków finansowych	niskie	tolerowanie
Prawidłowa realizacja planu finansowego (przykład)	odejście księgowego	wysokie	działanie: zatrudnienie księgowego na zastępstwo

## Załącznik 2. Ankiety samooceny

### Ankieta do samooceny kontroli zarządczej – kierownictwo (kierownicy komórek organizacyjnych)

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
1.	Czy pracownicy są informowani o zasadach etycznego postępowania?			
2.	Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować w przypadku, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w [jednostce – <i>tu należy wpisać nazwę placówki</i> ]?			
3.	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?			
4.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostały pisemnie ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na poszczególnych stanowiskach pracy (np. zakresy obowiązków, opisy stanowisk pracy)?			
5.	Czy dokonuje Pani/Pan okresowej oceny pracy swoich pracowników?			
6.	Czy pracownicy zostali zapoznani z kryteriami, za pomocą których dokonuje Pani/Pan oceny wykonywania przez nich zadań? – <i>należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 5 brzmi TAK</i>			



<b>Lp.</b>	<b>PYTANIE</b>	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>UWAGI</b>
7.	Czy pracownicy mają zapewniony w wystarczającym stopniu dostęp do szkoleń niezbędnych na zajmowanych przez nich stanowiskach pracy?			
8.	Czy pracownicy posiadają wiedzę i umiejętności konieczne do skutecznego realizowania przez nich zadań?			
9.	Czy istniejące w [jednostce] procedury zatrudniania prowadzą do zatrudniania osób, które posiadają pożądane na danym stanowisku pracy wiedzę i umiejętności?			
10.	Czy struktura organizacyjna Pani/Pana komórki organizacyjnej jest dostosowana do aktualnych jej celów i zadań?			
11.	Czy struktura organizacyjna komórki jest okresowo analizowana i w miarę potrzeb aktualizowana?			
12.	Czy w Pani/Pana komórce zatrudniona jest odpowiednia liczba pracowników, w tym osób zarządzających, w odniesieniu do celów i zadań komórki?			
13.	Czy przekazanie zadań i obowiązków pracownikom następuje zawsze w drodze pisemnej?			
14.	Czy uprawnienia do podejmowania decyzji, zwłaszcza tych o bieżącym charakterze, są delegowane na niższe szczeble komórki?			
15.	Czy został określony ogólny cel istnienia [jednostki] np. w postaci misji (poza statutem lub ustawą powołującą jednostkę)?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
16.	Czy w [jednostce] zostały określone cele do osiągnięcia lub zadania do realizacji w bieżącym roku w innej formie niż regulamin organizacyjny czy statut (np. jako plan pracy, plan działalności itp.)?			
17.	Czy cele i zadania [jednostki] na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić, czy cele i zadania zostały zrealizowane? – <i> należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 16 brzmi TAK</i>			
18.	Czy Pani/Pan wyznacza cele do osiągnięcia i zadania do zrealizowania przez pracowników w bieżącym roku?			
19.	Czy na bieżąco monitoruje Pani/Pan stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?			
20.	Czy przygotowuje Pani/Pan okresowe informacje nt. stopnia realizacji powierzonych do wykonania zadań?			
21.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki (np. poprzez sporządzenie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)? ( <i>jeśli TAK – proszę przejść do następnych pytań, jeśli NIE – proszę przejść do pytania nr 25</i> )			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
22.	Czy w przypadku każdego ryzyka został określony poziom ryzyka, jaki można zaakceptować?			
23.	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk wskazuje się zagrożenia/ryzyka istotne, które w znaczący sposób mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań?			
24.	Czy w stosunku do każdego istotnego ryzyka został określony sposób radzenia sobie z tym ryzykiem (tzw. reakcja na ryzyko)?			
25.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej mają bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w [jednostce] (np. poprzez intranet)?			
26.	Czy w [jednostce] zostały zapewnione mechanizmy służące utrzymaniu ciągłości działalności w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej (np. pożaru, powodzi, poważnej awarii)?			
27.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji wewnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?			
28.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w [jednostce]?			
29.	Czy w [jednostce] funkcjonuje efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami) mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań Pani/Pana komórki organizacyjnej?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
30.	Czy Pani/Pana komórka organizacyjna utrzymuje dobre kontakty z podmiotami zewnętrznymi, które mają wpływ na realizację jej zadań (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami)?			
31.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostali poinformowani o zasadach w kontaktach z podmiotami zewnętrznymi (np. wnioskodawcami, dostawcami, oferentami)?			
32.	Czy pracownicy są zachęceni do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji zadań?			
33.	Czy praca audytu wewnętrznego przyczynia się, Pani/Pana zdaniem, do lepszego funkcjonowania [jednostki]?			

## Ankieta do samooceny kontroli zarządczej – pracownicy

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
1.	Czy Pani/Pan wie, jakie zachowania pracowników uznawane są w [jednostce] za nieetyczne?			
2.	Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować w przypadku, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w [jednostce]?			
3.	Czy Pani/Pana zdaniem osoby na stanowiskach kierowniczych przestrzegają i promują własną postawą i decyzjami etyczne postępowanie?			
4.	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?			
5.	Czy szkolenia, w których Pani/Pan uczestniczyła/uczestniczył, były przydatne na zajmowanym stanowisku?			
6.	Czy jest Pani/Pan informowana/informowany przez bezpośredniego przełożonego o wynikach okresowej oceny Pani/Pana pracy?			
7.	Czy istnieje dokument, w którym zostały ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na Pani/Pana stanowisku pracy (np. zakres obowiązków, opis stanowiska pracy)?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
8.	Czy posiada Pani/Pan aktualny zakres obowiązków określony na piśmie lub inny dokument o takim charakterze?			
9.	Czy są Pani/Panu znane kryteria, za pomocą których oceniane jest wykonywanie Pani/Pana zadań?			
10.	Czy bezpośredni przełożeni w wystarczającym stopniu monitorują na bieżąco stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?			
11.	Czy zna Pani/Pan najważniejsze cele istnienia [jednostki]?			
12.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostały określone cele do osiągnięcia lub zadania do realizacji w bieżącym roku w innej formie niż regulamin organizacyjny (np. jako plan pracy, plan działalności itp.)?			
13.	Czy cele i zadania Pani/Pana komórki organizacyjnej na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić czy cele i zadania zostały zrealizowane? – <i>należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 12 brzmi TAK</i>			
14.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki (np. poprzez sporządzanie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
15.	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk wskazuje się zagrożenia/ryzyka istotne, które w znaczący sposób mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań?			
16.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej podejmuje się wystarczające działania mające na celu ograniczenie zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk, w szczególności tych istotnych?			
17.	Czy posiada Pani/Pan bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w [jednostce] (np. poprzez intranet)?			
18.	Czy w wystarczającym stopniu sposób realizacji zadań w Pani/Pana komórce organizacyjnej jest określony w pisemnych procedurach/instrukcjach?			
19.	Czy obowiązujące Panią/Pana procedury/instrukcje są aktualne, tzn. zgodne z obowiązującymi przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi (np. regulaminem organizacyjnym, innymi procedurami)?			
20.	Czy nadzór ze strony przełożonych zapewnia skuteczną realizację zadań?			
21.	Czy wie Pani/Pan, jak postępować w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej, np. pożaru, powodzi, poważnej awarii?			
22.	Czy dokumenty / materiały / zasoby informatyczne, z których korzysta Pani/Pan w swojej pracy są Pani/Pana zdaniem odpowiednio chronione przed utratą lub zniszczeniem?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
23.	Czy ma Pani/Pan dostęp do wszystkich informacji i danych niezbędnych do realizacji swoich zadań?			
24.	Czy postawa osób na stanowiskach kierowniczych zachęca pracowników do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji zadań?			
25.	Czy w przypadku wystąpienia trudności w realizacji zadań zwraca się Pani/Pan w pierwszej kolejności do bezpośredniego przełożonego z prośbą o pomoc?			
26.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji wewnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?			
27.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w [jednostce]?			
28.	Czy zna Pani/Pan zasady kontaktów pracowników [jednostki] z podmiotami zewnętrznymi (np. wnioskodawcami, dostawcami, oferentami) i swoje uprawnienia w tym zakresie?			
29.	Czy Pani/Pana komórka organizacyjna utrzymuje dobre kontakty z podmiotami zewnętrznymi, które mają wpływ na realizację jej zadań (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami)?			
30.	Czy przełożeni na co dzień zwracają wystarczającą uwagę na przestrzeganie przez pracowników obowiązujących w [jednostce] zasad, procedur, instrukcji itp.?			



### Załącznik 3. Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej

Wzór oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, przyjęty rozporządzeniem Ministra Finansów z dn. 2 grudnia 2010 r. *w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej* (Dz.U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1581).

#### **Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej**

.....<sup>1</sup>

**za rok** .....

(rok, za który składane jest oświadczenie)

#### **Dział I<sup>2</sup>**

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:

- 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,

oświadczam, że w kierowanym/kierowanych przeze mnie dziale / działach administracji rządowej<sup>3</sup> / w kierowanej przeze mnie jednostce sektora finansów publicznych\* .....

.....

(nazwa/nazwy działu / działów administracji rządowej /  
nazwa jednostki sektora finansów publicznych)\*

#### **Część A<sup>4</sup>**

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

## **Część B<sup>5</sup>**

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 C<sup>6</sup>**

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<sup>7</sup>:

- monitoringu realizacji celów i zadań,
- samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>8</sup>,
- procesu zarządzania ryzykiem,
- audytu wewnętrznego,
- kontroli wewnętrznych,
- kontroli zewnętrznych,
- innych źródeł informacji: .....

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

.....  
(miejscowość, data)

.....  
(podpis ministra/kierownika jednostki)

\* Niepotrzebne skreślić.

## Dział II<sup>9</sup>

- 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 III<sup>10</sup>

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. W oświadczeniu za rok 2010 nie wypełnia się tego punktu.*

2) Pozostałe działania:

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

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

## Objaśnienia:

- <sup>1</sup> Należy podać nazwę ministra, ustaloną przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dn. 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199, z późn. zm.), a w przypadku gdy oświadczenie sporządzane jest przez kierownika jednostki, nazwę pełnionej przez niego funkcji.
- <sup>2</sup> 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.
- <sup>3</sup> Minister kierujący więcej niż jednym działem administracji rządowej składa jedno oświadczenie o stanie kontroli zarządczej w zakresie wszystkich kierowanych przez niego działów, obejmujące również urząd obsługujący ministra. Oświadczenie nie obejmuje jednostek, które nie są jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).
- <sup>4</sup> 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.
- <sup>5</sup> 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 przepisu 6.
- <sup>6</sup> 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.

- <sup>7</sup> Znakiem „x” należy zaznaczyć odpowiednie wiersze. W przypadku zaznaczenia punktu „innych źródeł informacji” – należy je wymienić.
- <sup>8</sup> Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszone przez Ministra Finansów na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
- <sup>9</sup> Dział II sporządzany jest w przypadku, gdy w dziale I niniejszego oświadczenia zaznaczono część B albo C.
- <sup>10</sup> 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.

## 5. Regulamin kontroli zarządczej w PCPR (powiatowym centrum pomocy rodzinie)

### **Zarządzenie nr .....** **Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie** **w .....** **w sprawie Regulaminu kontroli zarządczej**

Na podstawie art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.) wprowadzam Regulamin kontroli zarządczej.

#### **Postanowienia wstępne**

##### § 1

1. Kontrola zarządcza to ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.
2. Celem kontroli zarządczej jest w szczególności zapewnienie:
  - 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.

#### **Środowisko wewnętrzne**

##### § 2

1. Pracownicy są świadomi wartości określonych w Kodeksie etycznym przyjętym zarządzeniem dyrektora PCPR nr .....
2. Rekrutację nowych pracowników przeprowadza dyrektor PCPR i ma ona na celu wyłonienie najlepszego kandydata do pracy w Centrum.

3. Praca pracownika samorządowego zatrudnionego w Centrum podlega ocenie. Szczegółowe zasady przeprowadzania ocen pracowników samorządowych określa Zarządzenie Dyrektora Nr .....
4. Strukturę organizacyjną Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, szczegółowy zakres kompetencji Dyrektora, Zastępcy Dyrektora i pozostałych pracowników określa Statut oraz Regulamin organizacyjny.

### **Cele i zarządzanie ryzykiem**

#### **§ 3**

Misję PCPR określa statut przyjęty uchwałą Rady Powiatu Nr .....

#### **§ 4**

1. Cele PCPR na rok kolejny określa dyrektor.
2. Prawo zgłaszania propozycji celów do zrealizowania w roku następnym przysługuje pracownikom wskazanym przez dyrektora.
3. Propozycje składane są dyrektorowi w terminie do 30 listopada danego roku.
4. Cele PCPR są uwidoczniane w rejestrze celów.

#### **§ 5**

1. Corocznie dokonywana jest identyfikacja ryzyk w odniesieniu do celów ustalonych w trybie § 5 niniejszego regulaminu.
2. Termin identyfikacji ryzyk określa dyrektor, wskazując równocześnie osoby odpowiedzialne za jej przeprowadzenie.
3. Dyrektor może wyznaczyć dodatkowe terminy identyfikacji ryzyk, w przypadku istotnej zmiany warunków, w których funkcjonuje PCPR.
4. Zarządzanie ryzykiem odbywa się poprzez:
  - identyfikację ryzyka,
  - monitorowanie realizacji zadań,
  - analizę ryzyka i podejmowanie działań zaradczych.

#### **§ 6**

1. W procesie identyfikacji ryzyka wykorzystuje się ustalenia audytu wewnętrznego i zewnętrznego, wyniki ocen i kontroli.
2. Zidentyfikowane ryzyka są wpisywane w rejestrze celów.



3. Zidentyfikowane ryzyka poddawane są analizie, mającej na celu określenie możliwych skutków wystąpienia danego ryzyka.
4. Analizy ryzyka dokonuje się w trybie ustalonym w § 5 ust. 2.
5. Przewidywane skutki wystąpienia ryzyka są wpisywane w rejestrze celów.
6. Zidentyfikowane ryzyka są poddawane w trybie określonym w § 5 ust. 4 analizie pod kątem poziomu ich zagrożenia dla realizacji celów. Ustala się skalę poziomu ryzyka:
  - 3 – wysoki poziom ryzyka,
  - 2 – średni poziom ryzyka,
  - 1 – niski poziom ryzyka
7. W odniesieniu do ryzyka zidentyfikowanego dla celu lub zadania na poziomie 3 ustala się sposób reakcji. Przewiduje się cztery możliwe rodzaje reakcji:
  - tolerowanie,
  - przeniesienie,
  - wycofanie się,
  - działanie.
8. W odniesieniu do ryzyka, dla którego reakcja została określona jako działanie, dyrektor oraz wyznaczeni przez niego pracownicy określają sposób działania pozwalający na wyeliminowanie ryzyka lub zmniejszenia go do poziomu niestanowiącego zagrożenia dla realizacji celów lub zadań.

### Mechanizmy kontroli

#### § 7

1. Kontrolę finansową sprawuje dyrektor lub pracownicy, którzy przyjęli obowiązki w zakresie gospodarki finansowej na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych,
2. Kontrola finansowa, jako część systemu kontroli zarządczej, obejmuje:
  - zapewnienie przestrzegania procedur kontroli oraz przeprowadzenie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków,
  - badanie i porównanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym pobierania i gromadzenia środków publicznych, udzielania zamówień publicznych oraz zwrotu środków publicznych,
  - prowadzenie gospodarki finansowej.

3. Do przeprowadzenia wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych, których konsekwencją jest dokonanie wydatków ze środków publicznych, zobowiązany jest dyrektor.
4. Wstępna ocena celowości planowanych zobowiązań i wydatków inwestycyjnych dokonywana jest przez dyrektora na etapie przygotowywania projektu finansowego.

#### Monitorowane i ocena

##### § 8

1. Dyrektor, w ramach wykonywania bieżących obowiązków, monitoruje skuteczność kontroli zarządczej i jej poszczególnych elementów, a w razie potrzeby dokonuje modyfikacji istniejących procedur.
2. Wszyscy pracownicy przekazują dyrektorowi informacje, mające wpływ na ocenę i doskonalenie kontroli zarządczej.
3. Każdy pracownik PCPR ma prawo zgłaszania uwag dotyczących funkcjonowania i usprawnienia systemu kontroli zarządczej.

##### § 9

1. Corocznie, w terminie ustalonym przez dyrektora, przeprowadzana jest samoocena systemu kontroli zarządczej.
2. Zakres samooceny określa dyrektor.
3. Dyrektor może wyznaczyć dodatkowe terminy przeprowadzenia samooceny.
4. Samooceny dokonuje koordynator samooceny, wyznaczony przez dyrektora.
5. Samoocena dokonywana jest za pomocą ankiet stanowiących załącznik do niniejszego Regulaminu.
6. Samoocena stanowi źródło oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, którego wzór określony został rozporządzeniem Ministra Finansów z dn. 2 grudnia 2010 r. *w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej* (Dz.U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1581).

##### § 10

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Załącznik 1. Rejestr celów, ryzyk i reakcji na ryzyko

<b>PRZYJĘTY CEL</b>	<b>RYZYKO</b>	<b>PRAWDOPODOBNIENSTWO RYZYKA</b>	<b>SKUTKI RYZYKA</b>	<b>REAKCJA NA RYZYKO</b>
<b>Prawidłowe sporządzenie planu finansowego</b>	zmiana na stanowisku księgowego	wysokie	niedotrzymanie terminu sporządzenia planu finansowego	działanie: podjęcie kroków w celu zatrudnienia księgowego
<b>Przeprowadzenie kontroli następczej zaciągniętych zobowiązań</b>	brak	—	—	—

## Załącznik 2. Ankiety samooceny

### Ankieta do samooceny kontroli zarządczej – kierownictwo (kierownicy komórek organizacyjnych)

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
1.	Czy pracownicy są informowani o zasadach etycznego postępowania?			
2.	Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować w przypadku, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w [jednostce – <i>tu należy wpisać nazwę placówki</i> ]?			
3.	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?			
4.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostały pisemnie ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na poszczególnych stanowiskach pracy (np. zakresy obowiązków, opisy stanowisk pracy)?			
5.	Czy dokonuje Pani/Pan okresowej oceny pracy swoich pracowników?			
6.	Czy pracownicy zostali zapoznani z kryteriami, za pomocą których dokonuje Pani/Pan oceny wykonywania przez nich zadań? – <i>należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 5 brzmi TAK</i>			

<b>Lp.</b>	<b>PYTANIE</b>	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>UWAGI</b>
7.	Czy pracownicy mają zapewniony w wystarczającym stopniu dostęp do szkoleń niezbędnych na zajmowanych przez nich stanowiskach pracy?			
8.	Czy pracownicy posiadają wiedzę i umiejętności konieczne do skutecznego realizowania przez nich zadań?			
9.	Czy istniejące w [jednostce] procedury zatrudniania prowadzą do zatrudniania osób, które posiadają pożądane na danym stanowisku pracy wiedzę i umiejętności?			
10.	Czy struktura organizacyjna Pani/Pana komórki organizacyjnej jest dostosowana do aktualnych jej celów i zadań?			
11.	Czy struktura organizacyjna komórki jest okresowo analizowana i w miarę potrzeb aktualizowana?			
12.	Czy w Pani/Pana komórce zatrudniona jest odpowiednia liczba pracowników, w tym osób zarządzających, w odniesieniu do celów i zadań komórki?			
13.	Czy przekazanie zadań i obowiązków pracownikom następuje zawsze w drodze pisemnej?			
14.	Czy uprawnienia do podejmowania decyzji, zwłaszcza tych o bieżącym charakterze, są delegowane na niższe szczeble komórki?			
15.	Czy został określony ogólny cel istnienia [jednostki] np. w postaci misji (poza statutem lub ustawą powołującą jednostkę)?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
16.	Czy w [jednostce] zostały określone cele do osiągnięcia lub zadania do realizacji w bieżącym roku w innej formie niż regulamin organizacyjny czy statut (np. jako plan pracy, plan działalności itp.)?			
17.	Czy cele i zadania [jednostki] na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić, czy cele i zadania zostały zrealizowane? – <i> należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 16 brzmi TAK</i>			
18.	Czy Pani/Pan wyznacza cele do osiągnięcia i zadania do zrealizowania przez pracowników w bieżącym roku?			
19.	Czy na bieżąco monitoruje Pani/Pan stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?			
20.	Czy przygotowuje Pani/Pan okresowe informacje nt. stopnia realizacji powierzonych do wykonania zadań?			
21.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki (np. poprzez sporządzenie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)? ( <i> jeśli TAK – proszę przejść do następnych pytań, jeśli NIE – proszę przejść do pytania nr 25</i> )			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
22.	Czy w przypadku każdego ryzyka został określony poziom ryzyka, jaki można zaakceptować?			
23.	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk wskazuje się zagrożenia/ryzyka istotne, które w znaczący sposób mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań?			
24.	Czy w stosunku do każdego istotnego ryzyka został określony sposób radzenia sobie z tym ryzykiem (tzw. reakcja na ryzyko)?			
25.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej mają bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w [jednostce] (np. poprzez intranet)?			
26.	Czy w [jednostce] zostały zapewnione mechanizmy służące utrzymaniu ciągłości działalności w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej (np. pożaru, powodzi, poważnej awarii)?			
27.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji wewnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?			
28.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w [jednostce]?			
29.	Czy w [jednostce] funkcjonuje efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami) mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań Pani/Pana komórki organizacyjnej?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
30.	Czy Pani/Pana komórka organizacyjna utrzymuje dobre kontakty z podmiotami zewnętrznymi, które mają wpływ na realizację jej zadań (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami)?			
31.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostali poinformowani o zasadach w kontaktach z podmiotami zewnętrznymi (np. wnioskodawcami, dostawcami, oferentami)?			
32.	Czy pracownicy są zachęceni do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji zadań?			
33.	Czy praca audytu wewnętrznego przyczynia się, Pani/Pana zdaniem, do lepszego funkcjonowania [jednostki]?			



## Ankieta do samooceny kontroli zarządczej – pracownicy

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
1.	Czy Pani/Pan wie, jakie zachowania pracowników uznawane są w [jednostce] za nieetyczne?			
2.	Czy Pani/Pan wie, jak należy się zachować w przypadku, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w [jednostce]?			
3.	Czy Pani/Pana zdaniem osoby na stanowiskach kierowniczych przestrzegają i promują własną postawą i decyzjami etyczne postępowanie?			
4.	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?			
5.	Czy szkolenia, w których Pani/Pan uczestniczyła/uczestniczył, były przydatne na zajmowanym stanowisku?			
6.	Czy jest Pani/Pan informowana/informowany przez bezpośredniego przełożonego o wynikach okresowej oceny Pani/Pana pracy?			
7.	Czy istnieje dokument, w którym zostały ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na Pani/Pana stanowisku pracy (np. zakres obowiązków, opis stanowiska pracy)?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
8.	Czy posiada Pani/Pan aktualny zakres obowiązków określony na piśmie lub inny dokument o takim charakterze?			
9.	Czy są Pani/Panu znane kryteria, za pomocą których oceniane jest wykonywanie Pani/Pana zadań?			
10.	Czy bezpośredni przełożeni w wystarczającym stopniu monitorują na bieżąco stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?			
11.	Czy zna Pani/Pan najważniejsze cele istnienia [jednostki]?			
12.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostały określone cele do osiągnięcia lub zadania do realizacji w bieżącym roku w innej formie niż regulamin organizacyjny (np. jako plan pracy, plan działalności itp.)?			
13.	Czy cele i zadania Pani/Pana komórki organizacyjnej na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić czy cele i zadania zostały zrealizowane? – <i>należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 12 brzmi TAK</i>			
14.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki (np. poprzez sporządzanie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
15.	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk wskazuje się zagrożenia/ryzyka istotne, które w znaczący sposób mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań?			
16.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej podejmuje się wystarczające działania mające na celu ograniczenie zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk, w szczególności tych istotnych?			
17.	Czy posiada Pani/Pan bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w [jednostce] (np. poprzez intranet)?			
18.	Czy w wystarczającym stopniu sposób realizacji zadań w Pani/Pana komórce organizacyjnej jest określony w pisemnych procedurach/instrukcjach?			
19.	Czy obowiązujące Panią/Pana procedury/instrukcje są aktualne, tzn. zgodne z obowiązującymi przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi (np. regulaminem organizacyjnym, innymi procedurami)?			
20.	Czy nadzór ze strony przełożonych zapewnia skuteczną realizację zadań?			
21.	Czy wie Pani/Pan, jak postępować w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej, np. pożaru, powodzi, poważnej awarii?			
22.	Czy dokumenty / materiały / zasoby informatyczne, z których korzysta Pani/Pan w swojej pracy są Pani/Pana zdaniem odpowiednio chronione przed utratą lub zniszczeniem?			

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	UWAGI
23.	Czy ma Pani/Pan dostęp do wszystkich informacji i danych niezbędnych do realizacji swoich zadań?			
24.	Czy postawa osób na stanowiskach kierowniczych zachęca pracowników do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji zadań?			
25.	Czy w przypadku wystąpienia trudności w realizacji zadań zwraca się Pani/Pan w pierwszej kolejności do bezpośredniego przełożonego z prośbą o pomoc?			
26.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji wewnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?			
27.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w [jednostce]?			
28.	Czy zna Pani/Pan zasady kontaktów pracowników [jednostki] z podmiotami zewnętrznymi (np. wnioskodawcami, dostawcami, oferentami) i swoje uprawnienia w tym zakresie?			
29.	Czy Pani/Pana komórka organizacyjna utrzymuje dobre kontakty z podmiotami zewnętrznymi, które mają wpływ na realizację jej zadań (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami)?			
30.	Czy przełożeni na co dzień zwracają wystarczającą uwagę na przestrzeganie przez pracowników obowiązujących w [jednostce] zasad, procedur, instrukcji itp.?			

### Załącznik 3. Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej

Wzór oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, przyjęty rozporządzeniem Ministra Finansów z dn. 2 grudnia 2010 r. *w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej* (Dz.U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1581).

#### **Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej**

.....<sup>1</sup>

**za rok** .....

(rok, za który składane jest oświadczenie)

#### **Dział I<sup>2</sup>**

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:

- 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,

oświadczam, że w kierowanym/kierowanych przeze mnie dziale / działach administracji rządowej<sup>3</sup> / w kierowanej przeze mnie jednostce sektora finansów publicznych\* .....

.....  
.....

(nazwa/nazwy działu / działów administracji rządowej /  
nazwa jednostki sektora finansów publicznych)\*

#### **Część A<sup>4</sup>**

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

## **Część B<sup>5</sup>**

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 C<sup>6</sup>**

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<sup>7</sup>:

- monitoringu realizacji celów i zadań,
- samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>8</sup>,
- procesu zarządzania ryzykiem,
- audytu wewnętrznego,
- kontroli wewnętrznych,
- kontroli zewnętrznych,
- innych źródeł informacji: .....
- .....
- .....
- .....

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

.....

(miejscowość, data)

.....

(podpis ministra/kierownika jednostki)

\* Niepotrzebne skreślić.

## Dział II<sup>9</sup>

- 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 III<sup>10</sup>

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. W oświadczeniu za rok 2010 nie wypełnia się tego punktu.*

2) Pozostałe działania:

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

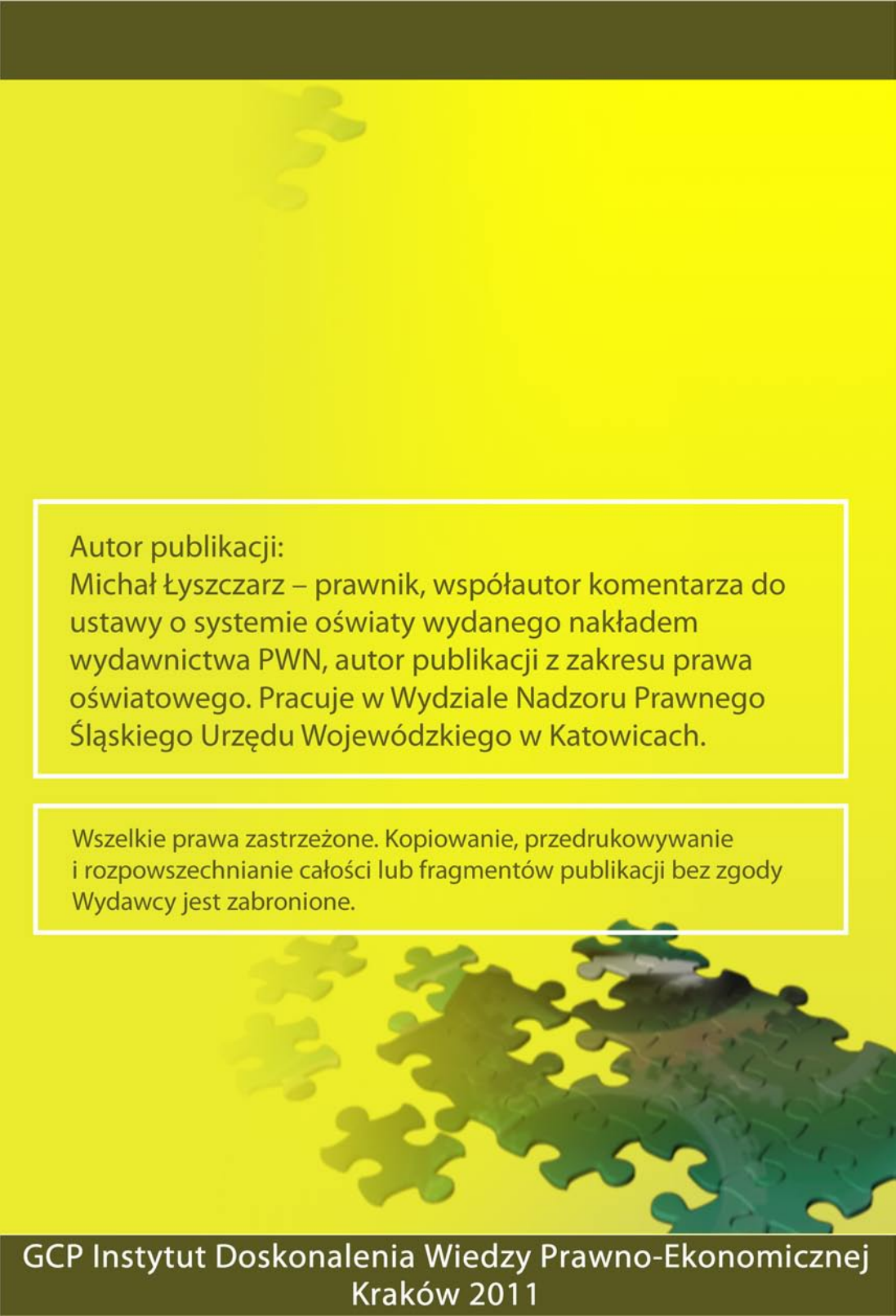
*Należy opisać najistotniejsze działania, niezaplanowane w oświadczeniu za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, jeżeli takie działania zostały podjęte.*



## Objaśnienia:

- <sup>1</sup> Należy podać nazwę ministra, ustaloną przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dn. 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199, z późn. zm.), a w przypadku gdy oświadczenie sporządzane jest przez kierownika jednostki, nazwę pełnionej przez niego funkcji.
- <sup>2</sup> 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.
- <sup>3</sup> Minister kierujący więcej niż jednym działem administracji rządowej składa jedno oświadczenie o stanie kontroli zarządczej w zakresie wszystkich kierowanych przez niego działów, obejmujące również urząd obsługujący ministra. Oświadczenie nie obejmuje jednostek, które nie są jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).
- <sup>4</sup> 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.
- <sup>5</sup> 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 przepisu 6.
- <sup>6</sup> 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.

- <sup>7</sup> Znakiem „x” należy zaznaczyć odpowiednie wiersze. W przypadku zaznaczenia punktu „innych źródeł informacji” – należy je wymienić.
- <sup>8</sup> Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszone przez Ministra Finansów na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
- <sup>9</sup> Dział II sporządzany jest w przypadku, gdy w dziale I niniejszego oświadczenia zaznaczono część B albo C.
- <sup>10</sup> 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.



Autor publikacji:

Michał Łyszczarz – prawnik, współautor komentarza do ustawy o systemie oświaty wydanej nakładem wydawnictwa PWN, autor publikacji z zakresu prawa oświatowego. Pracuje w Wydziale Nadzoru Prawnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach.

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów publikacji bez zgody Wydawcy jest zabronione.