

Sprawozdanie z funkcjonowania kontroli zarządczej w roku 2019 w Urzędzie Gminy w Skrwilnie

W celu wdrożenia *Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* w Urzędzie Gminy w Skrwilnie ustalono zasady prowadzenia oraz procedury kontroli zarządczej na podstawie art. 69 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.).

Plan kontroli wewnętrznej na rok 2019 obejmował następujące zadania:

1. Realizacja wniosków kontrolnych z badań w zakresie kontroli zarządczej za rok miniony.
2. Prawdliwość poboru opłaty targowej.
3. Jakość realizacji zadań przez animatorów „Orlika”.
4. Prawdliwość rozliczeń paliwa pojazdów UG i jednostek podległych.
5. Prawdliwość prowadzenia rejestru umów zleceń oraz umów o dzieło.
6. Inwentaryzacja bibliotek.
7. Przygotowanie projektu raportu ze stanu kontroli zarządczej za miniony rok.
8. Szkolenia pracowników w kontroli zarządczej w obszarach wymagających poprawy.

Poniżej zostaną omówione standardy kontroli zarządczej w odniesieniu do Urzędu Gminy w Skrwilnie oraz realizacja poszczególnych zadań planu kontroli zarządczej, przypisanych do odpowiednich obszarów problemowych.

I – ŚRODOWISKO WEWNĘTRZNE

Zasady etyczne

Zasady etyczne dla pracowników samorządowych Urzędu Gminy w Skrwilnie określa *Kodeks etyki* z roku 2012.

W roku 2019 w Urzędzie Gminy Skrwilno nie zaobserwowano naruszenia obowiązujących norm etycznych. Nie wpłynęło żadne pismo będące skargą. Rozpatrywanie petycji i wniosków zostanie omówione w innym miejscu (s. 7, pkt 4-5).

Niniejsze sprawozdanie z kontroli zarządczej jest jednocześnie upublicznieniem dorocznej informacji o stopniu przestrzegania norm etycznych w Urzędzie.

Kompetencje zawodowe

1. W Urzędzie Gminy w Skrwilnie w roku 2019 przeprowadzono czterokrotnie nabór na wolne stanowiska urzędnicze: referenta ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej, referenta ds. obronnych, wojskowych, ppoż. i profilaktyki uzależnień, referenta ds. obsługi organów gminy

oraz referenta ds. finansowych, a ponadto nabór nauczycieli i specjalistów do prowadzenia zajęć w ramach klubu młodzieżowego.

2. Rozwój kompetencji zawodowych pracowników odbywał się w minionym roku poprzez szkolenia. Pracownicy Urzędu Gminy w Skrwilnie uczestniczyli w 40 szkoleniach zamiejscowych oraz kilku stacjonarnych. Ponadto, jak w latach poprzednich, każdy z pracowników miał możliwość zdobycia stosownej wiedzy również dzięki kontaktom z prawnikiem Urzędu i wspólnej analizie aktów prawnych istotnych w danej sprawie. Niezmiennie pracownicy Urzędu korzystają także z dostępu do najnowszej wersji programu LEX.

Struktura organizacyjna

1. Zakresy czynności pracowników dostępne są w aktach osobowych pracowników u sekretarza gminy, który jest osobą odpowiedzialną za nadzór nad przygotowaniem aktualizacji dokumentów – w porozumieniu z wójtem i kierownikami referatów.
2. Na bieżąco dokonuje się korekt w zakresie obowiązków niektórych pracowników, zależnie od wdrażanych zmian organizacyjnych, mających na celu optymalizację jakości pracy i podniesienie poziomu obsługi interesantów. W najbliższym czasie zmianie ulegnie także struktura organizacyjna urzędu zgodnie z przygotowywanym regulaminem organizacyjnym.

Delegowanie uprawnień

1. Poszczególni pracownicy posiadają aktualne zakresy czynności regulujące ich obowiązki i uprawnienia.
2. Powierzenie uprawnień lub obowiązków w zakresie gospodarki finansowej lub majątkowej dokonywane jest wyłącznie w formie pisemnej i potwierdzone podpisem pracownika przyjmującego te uprawnienia i obowiązki na zasadach określonych w art. 53 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
3. Ponadto Wójt pisemnie upoważniał imiennie określonych pracowników do wykonywania określonych czynności, np. wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych oraz podpisywania określonych dokumentów. W Urzędzie Gminy w Skrwilnie sekretarz prowadzi aktualny rejestr wszystkich upoważnień dla pracowników Urzędu.

II – CELE I ZARZĄDZANIE RYZYKIEM

Misja, cele i zadania

1. Aktualna *Strategia rozwoju gminy na lata 2015-20* koreluje z ogólnymi kierunkami rozwoju lokalnego powiatu i województwa.
2. Określenie celów i zadań Gminy za rok 2019 występowało w:
 - a) Planie gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Skrwilno na lata 2015-20,

- b) budżecie gminy na rok 2019,
 - c) rocznym planie pracy Rady Gminy.
3. Dokumenty określone w ust. 2 oraz zmiany w tych dokumentach podlegają zatwierdzeniu na podstawie odrębnych przepisów.
- Cele i zadania Gminy określone są ponadto w przepisach prawa.
4. Sprawozdania z realizacji celów i zadań Gminy za rok 2019 znajdują odzwierciedlenie w następujących dokumentach, przyjmowanych przez Radę Gminy:
- a) protokołach Rady Gminy,
 - b) sprawozdaniu z realizacji planu pracy Rady Gminy,
 - c) sprawozdaniu z realizacji budżetu za rok 2019.
- Nie stosuje się procesu samooceny Metodą CAF 2006.

Identyfikacja i analiza ryzyka

1. Ocena ustna zidentyfikowanego ryzyka była dokonywana przede wszystkim przez Wójta i Skarbnika oraz poszczególnych kierowników referatów i kierowników wszystkich jednostek organizacyjnych gminy w zakresie podległych im spraw i działań na bieżąco.
2. W roku 2019, podobnie jak w latach poprzednich, w Urzędzie Gminy w Skrwilnie pisemne uwagi i spostrzeżenia w zakresie identyfikacji i analizy ryzyka za rok 2019 zebrano od kierowników referatów i samodzielnych pracowników Urzędu Gminy Skrwilno oraz jednostek organizacyjnych (GBP i GOPS oraz 3 szkoły). Szczegółowe wyniki badania przedstawia dokumentacja badawcza kontroli zarządczej w zakresie identyfikacji i analizy ryzyka, stanowiąca załącznik do dokumentacji kontroli zarządczej.
3. Najistotniejsze sprawy poruszone przez badanych w zakresie zarządzania ryzykiem wprowadzanie nie generują zagrożenia w stopniu średnim ani wysokim, ale zostają tu wymienione z powodu nieco wyższego procentu wyborów dokonanych przez ankietowanych:

W kategorii: *Wpływ ryzyka*, w porównaniu z danymi z roku 2018, w znaczącej większości obszarów wyniki badań zbliżają się do poziomu 1,5 (lub nieznacznie go przekraczają) w skali trzystopniowej zamieszczonej pod niniejszym podsumowaniem, tzn. w dalszym ciągu uznaje się, że wpływ ryzyka na funkcjonowanie urzędu jest **NISKI**, co oznacza: *Zakłócenie lub opóźnienie w wykonywaniu zadań. Nie wpływa na wizerunek urzędu. Skutki zdarzenia można łatwo usunąć.* Jednak znamienne jest fakt, że wskazania dotyczą nieco wyższego pułapu ryzyka.

Uwagi z powyższego akapitu dotyczą następujących obszarów i są odnoszone do wskazań z roku poprzedniego:

I. Ryzyko finansowe:

1. Budżetowe - Związane z planowaniem dochodów i wydatków, dostępnością środków publicznych, dokonywaniem wydatków i pobieraniem dochodów (1,6 – wzrost z 1,53).

II. Ryzyko dotyczące zasobów ludzkich: zauważalnie spadły wyniki w porównaniu z rokiem 2018, co dowodzi znaczącej poprawy sytuacji w tym zakresie dzięki właściwemu doborowi profesjonalnej kadry pracowniczej.

III. Ryzyko działalności – tak jak w poprzednim roku dotyczy jedynie 6. Systemów informatycznych – Związane z używanymi w instytucji systemami i programami informatycznymi oraz ochrona zawartych w nich danych, np. ryzyko awarii, ryzyko udostępnienia danych osobom nieuprawnionym, ryzyko nieuprawnionych modyfikacji danych (znaczący wzrost z 1,6 do 1,9).

Przypuszcza się, że chodzi głównie o możliwość zagrożenia z zewnątrz, ataków hakerskich lub włamań do sieci urzędu, gdyż wszystkie używane w urzędzie sprzęty i oprogramowanie są legalne i licencjonowane.

IV. Ryzyko wewnętrzne:

Na podobnym wysokim poziomie utrzymuje się ryzyko 3. Środowiska prawnego – Związane ze zmianami prawa i niejednolitym orzecznictwem (1,8, ale prawdopodobieństwo już 1,9 pkt.). Ten obszar na pewno budzi zdecydowany niepokój w zakresie wpływu ryzyka na funkcjonowanie urzędu, gdyż jest także ryzykiem zewnętrznym, niezależnym od możliwości i zabezpieczeń urzędu.

W kategorii: *Prawdopodobieństwo ziszczenia się ryzyka* w podobnej skali trzystopniowej w znaczącej większości badanych obszarów wyniki ankietowanych nie przekroczyły poziomu 1,5, zatem prawdopodobieństwo ziszczenia się wskazanego ryzyka jest **NISKIE**, co oznacza: *Istnieją uzasadnione powody, by sądzić, że zdarzenie objęte ryzykiem zdarzy się raz lub nie zdarzy się w ciągu roku*. Wyższy wynik (1,6) pojawił się tylko w zakresie III.4 – Ryzyko związane z jakością informacji, na podstawie których podejmowane są decyzje, np. ryzyko braku komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej.

W pięciostopniowej skali *Oceny skutku ryzyka* wyniki kilkakrotnie przekroczyły poziom powyżej połowy punktacji, tzn. 2,5 (nie przekraczając nigdzie poziomu 3 - najwyższe wskazanie właśnie 3), co oznacza skutki ryzyka **nieznaczne** – lub zmierzające ku **umiarkowanemu**, jednak w większości ankietowani określali je jako **minimalne**, zatem w badanych obszarach nie zagrażają funkcjonowaniu urzędu. Podajemy obszary, które oceniono powyżej 2,5 pkt. w skali pięciostopniowej:

- I.1 - Związane z planowaniem dochodów i wydatków, dostępnością środków publicznych, dokonywaniem wydatków i pobieraniem dochodów (3 – poprzednio 2,23 pkt.),
- I.2 - Związane ze stratą środków rzeczowych i finansowych, będącą wynikiem przestępstwa lub wykroczenia (2,9 pkt),
- I.3 - Związane ze stratami finansowymi, które mogą być przedmiotem ubezpieczenia, np. ryzyko pożaru, wypadku, zalania itp. (2,5 – wzrost z 2,23 pkt.),
- I.4 - Związane z podejmowaniem decyzji oraz udzielaniem zamówień publicznych lub zlecaniem zadań publicznych jednostkom nadzorowanym, np. ryzyko naruszenia zasad, form lub trybu ustawy o zamówieniach publicznych (2,7 – wzrost z 2,38 pkt.) – zapewne wynika z trudności nadzoru nad realizacją zamówień publicznych, niestabilnych organizacyjnie firm wygrywających przetargi itp.,
- III.6 – Systemy informatyczne (2,7 pkt).

Reasumując, znaczący spadek zanotowano w zakresie ryzyk dotyczących zasobów ludzkich (II), natomiast wszystkie pozostałe typy ryzyka mają tendencję wzrostową. Jak wskazaliśmy wyżej, nie są to wyniki powyżej średniej, ale tendencja jest zauważalna i niepokojąca, gdyż sugeruje przede wszystkim zagrożenia zewnętrzne wynikające z niestabilnej polityki państwa, na którą jednostka najniższego szczebla samorządowego nie ma realnego wpływu.

III - INFORMACJA I KOMUNIKACJA

1. W obrębie struktury organizacyjnej jednostki w roku 2019 funkcjonowały następujące mechanizmy przekazywania informacji:
 - 1) Spotkania wójta, skarbnika, sekretarza z kierownikami komórek organizacyjnych, kierownikami podległych jednostek organizacyjnych, a także pracownikami, których obecność była niezbędna lub pożądana;
 - 2) umieszczanie na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu,
 - 3) przekazywanie w formie pisemnej i elektronicznej (e-maile),
 - 4) polecenia przełożonego.
2. Cele i zadania Urzędu Gminy na dany rok komunikowane były pracownikom w następujący sposób:
 - 1) poprzez przekazanie w formie pisemnej i elektronicznej,
 - 2) ustnie,
 - 3) poprzez przekazanie zatwierdzonego dokumentu pracownikom komórek organizacyjnych zobowiązanych do współdziałania przy osiągnięciu danego celu.
3. Do obowiązków wszystkich pracowników Gminy należało przekazywanie niezbędnych informacji innym pracownikom oraz podmiotom zewnętrznym mającym wpływ na osiągnięcie celów

i realizację zadań. Poziom obiegu informacji w Urzędzie Gminy w ocenie pracowników nie odbiega od wyników poprzednich badań.

4. Osoby zarządzające oraz wszyscy pracownicy Urzędu Gminy w Skrwilnie mają zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania swoich obowiązków.
5. Komunikację zewnętrzną w roku 2019 zapewniały: współpraca z mediami (*CRY* i *Gazeta Skrwileńska*, *Telewizja Rypin*), strona internetowa gminy, BIP, zebrania wiejskie, konsultacje społeczne, tablice informacyjne we wszystkich sołectwach oraz w Urzędzie Gminy, sesje Rady Gminy, przyjmowanie interesantów przez Wójta Gminy Skrwilno i Sekretarza gminy, przekazywanie sprawozdań do np. GUS, RIO, PFRON, publikacja ogłoszeń dotyczących zamówień publicznych i innych na stronie Biuletynu Informacji Publicznej.
6. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek zainteresowanych dotyczyło w roku 2019 61 wniosków, na które udzielono odpowiedzi w trybie przewidzianym przepisami prawa. Osobą odpowiedzialną jest sekretarz gminy – wspólnie z pracownikami merytorycznymi, o ile wniosek dotyczy bezpośrednio zakresu ich czynności.

IV – MECHANIZMY KONTROLI

Dokumentacja systemu kontroli, w tym dotycząca operacji finansowych i gospodarczych

1. Dokumentacja systemu kontroli zarządczej obejmująca wszystkie procedury, instrukcje, wytyczne kierownictwa, zakresy obowiązków, a także inne dokumenty jest dostępna w niezmiennym formie.
2. Mechanizmy funkcjonującej kontroli zapewniały, że podejmowane i realizowane są wyłącznie te operacje finansowe, które zostały zatwierdzone przez upoważnione osoby. Skarbnik Gminy dokonywał bieżących kontroli kasy Urzędu oraz prowadził doraźny nadzór stanu finansów jednostek organizacyjnych (GOPS, szkoły, biblioteka).
3. Zestawienie kluczowych obowiązków dotyczących prowadzenia, zatwierdzania, rejestrowania i sprawdzania operacji finansowych lub gospodarczych, które muszą być rozdzielone pomiędzy różnych pracowników, określają przyjęte do stosowania zasady kontroli finansowej oraz zasady rachunkowości określone zarządzeniami Wójta.
4. W 2019 r. wrywkowymi kontrolami w sektorze finansów gminy objęto podległe jednostki organizacyjne w zakresie celowości wydatków, oszczędności i gospodarności (stały nadzór jest prowadzony na bieżąco) oraz kasę Urzędu Gminy (6 kontroli). Żadna z kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości. Protokoły znajdują się u skarbnika gminy.
5. Elementem systemu kontroli zarządczej (oprócz wskazanych na s. 1) i wewnętrznej były w roku 2019 także:
 - a) dyscyplina pracy,
 - b) stan przygotowania lokali wyborczych do wyborów PE i Sejmu/Senatu RP,
 - c) prawidłowość prowadzenia rejestru umów zleceń oraz ich miesięcznych rozliczeń,

d) jakość wypełniania obowiązków służbowych przez pracowników obsługi.

Wszelkie nieliczne uchybienia były usuwane na bieżąco. W roku 2019 nie przeprowadzono ponownej kontroli poboru opłaty targowej z uwagi na brak sygnałów świadczących o ewentualnych nieprawidłowościach. System poboru będzie jednak dalej monitorowany.

Nadzór, ciągłość działalności i ochrona zasobów

1. Kierownictwo Urzędu prowadziło nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.
2. Nadzór nad pracownikami Urzędu sprawowano m.in. poprzez pisemne informowanie ich o zakresie obowiązków i warunkach pracy w Urzędzie po zmianie zakresów czynności, co potwierdzali własnoręcznym podpisem.
4. Zgodnie z *Regulaminem okresowej oceny pracowników* pracownicy administracyjni zostali poddani okresowej ocenie pracy, uzyskując oceny pozytywne. Część pracowników zostanie ocenionych we wrześniu 2020 r., zgodnie z kalendarzem oceny pracy. Każdy z pracowników jest oceniany zgodnie z regulaminem oceny pracy i zapoznawany przed każdą oceną okresową o jej wszczęciu, po czym - po otrzymaniu tej oceny - potwierdza własnoręcznym podpisem fakt, iż się z nią zapoznał.
5. W roku 2019 do Wójta Gminy Skrwilno nie wpłynęła żadna skarga.
6. Rozpatrywanie petycji i wniosków: w 2019 r. do Urzędu wpłynęło 9 wniosków-petycji, które zostały rozpatrzone zgodnie z obowiązującymi przepisami: poprzez przekazanie wnioskodawcy informacji o sposobie załatwienia wniosku-petycji oraz zamieszczenie na stronie BIP UG - lub przekazanie wg właściwości do podległych jednostek organizacyjnych.
7. W zakresie swojej działalności komórki organizacyjne podejmowały działania zmierzające do zapewnienia ciągłości działalności jednostki w szczególności poprzez:
 - ubezpieczenie majątku,
 - analizowanie zawartych umów i wnioskowanie o zawarcie nowych,
 - ochronę mienia i jego wykorzystanie zgodne z zasadami prawidłowej gospodarki,
 - ochronę dostępu do informacji wynikającą z RODO.
8. Zgodnie z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych - RODO) powołany IOD sprawuje ciągły nadzór nad Urzędem Gminy w Skrwilnie oraz jednostkami organizacyjnymi.

Mechanizmy kontroli systemów informatycznych

1. Do mechanizmów kontroli systemów informatycznych należały w roku 2019:
 - obowiązek zabezpieczenia hasłem komputerów i szczególnie istotnych plików,
 - sporządzanie kopii bezpieczeństwa,
 - dostęp do poszczególnych elementów systemu tylko upoważnionych pracowników (bazy danych, dane księgowe itp.),
 - ograniczenie możliwości kopiowania informacji i instalowania prywatnego programowania,
 - absolutny zakaz używania oprogramowania bez ważnej licencji,
 - aktualizacja programów używanych w bieżącej pracy urzędu,
 - zakaz wykorzystywania służbowych komputerów do celów prywatnych.
2. Powyższe zasady zostały określone wcześniej w Zarządzeniu Nr 23/2018 Wójta Gminy Skrwilno z dnia 25 maja 2018 roku w sprawie powołania Inspektora ochrony danych oraz wdrożenia Polityki Bezpieczeństwa określającej sposób zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych.
3. Nadzór nad przestrzeganiem powyższych zasad dotyczących ochrony danych sprawuje Inspektor Ochrony Danych, zaś Administrator Systemu Informatycznego – w zakresie pozostałych spraw.

V – INSTYTUCJONALNA KONTROLA ZARZĄDCZA, AUDYT WEWNĘTRZNY I OCENA SYSTEMU KONTROLI

1. Osobą odpowiedzialną za przeprowadzenie kontroli zarządczej był w roku 2019 sekretarz gminy – zgodnie z *Regulaminem Organizacyjnym* i Zarządzeniem Nr 58/2018 Wójta Gminy Skrwilno z dnia 20 grudnia 2018 r.).
2. Dokumentacja kontroli zarządczej była przekazywana do zatwierdzenia Wójtowi Gminy Skrwilno w celu dokonania analizy.
3. Na polecenie Wójta prowadzone były doraźne kontrole wewnętrzne (wyszczególnione w pkt IV.5), które nie wykazały istotnych uchybień.
4. Dokumenty kontroli są dostępne u sekretarza oraz skarbnika gminy.
5. Na podstawie sporządzonej dokumentacji kierownik jednostki dokonywał na bieżąco oceny skuteczności systemu kontroli zarządczej.
6. W grudniu 2019 r. pracownicy administracyjni Urzędu dokonali dorocznej samooceny kontroli zarządczej za rok miniony poprzez wypełnienie ankiet wg wzoru MF. Dokumentacja badawcza wraz z wnioskami została włączona do kompletu dokumentacji kontroli zarządczej w roku 2019 i będzie przedmiotem szkoleń kierownictwa Urzędu dla pracowników.

VI – KONTROLA ZEWNĘTRZNA

1. Sekretarz gminy prowadzi książkę, rejestr oraz dokumentację kontroli prowadzonych przez zewnętrzne, uprawnione do tego instytucje kontrolne.
2. W roku 2019 przeprowadzono następujące kontrole zewnętrzne:
 - Urząd Marszałkowski w Toruniu:
 - ✓ realizacja projektu termomodernizacji Urzędu Gminy w Skrwilnie i Gminnego Przedszkola w Skrwilnie,
 - ✓ PROW – Izba Historyczna w Okalewie oraz zagospodarowanie centrum Skrwilna,
 - Starosta Rypiński – oznakowanie dróg,
 - Poczta Polska S.A. Oddział w Bydgoszczy – płatność abonamentu RTV przez Urząd Gminy w Skrwilnie,
 - Inspekcja Weterynaryjna PIW Rypin – Targowisko Gminne w Skrwilnie.
3. Kontrole zewnętrzne nie wykazały znaczących błędów i uchybień w badanych zakresach.
4. Gmina Skrwilno jako organ prowadzący szkół z terenu gminy przeprowadziła w podległych jednostkach organizacyjnych (szkoły) kontrolę dokumentacji w zakresie prawidłowości rozliczania paliwa pojazdów użytkowanych przez UG i szkoły. Wnioski zawarto w protokołach.
5. W związku z planowanym przejściem na emeryturę kierownika GBP w Skrwilnie oraz reorganizacją gminnej instytucji kultury przeprowadzono inwentaryzację zbiorów bibliotecznych, która wykazała kilka uchybień.

VII – MONITOROWANIE I OCENA SYSTEMU

Kierownictwo Urzędu monitorowało na bieżąco system kontroli zarządczej i dokonywało analizy, czy system ten działa skutecznie. Wójt nadzorował terminowość realizacji zadań ustalonych w planie kontroli zarządczej.

Szczegółowe wnioski z badań ankietowych znajdują się w dokumentacji zbiorczej kontroli zarządczej za rok 2019 i posłużą do celów szkoleniowych oraz podnoszenia efektywności pracy Urzędu Gminy w Skrwilnie.

Skrwilno, 11 lutego 2020 r.

Sprawozdanie sporządził:

SEKRETARZ GMINY

mgr. Janusz Szmytkowski.....

Sprawozdanie zatwierdził:

WÓJT

mgr inż. Dariusz Kalczyński.....
/kierownik jednostki/

