

**KONTROLA ZARZĄDCZA
W JEDNOSTKACH
SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

SPIS TREŚCI:

Słowo wstępne.....	2
Innowacyjność zarządzania w sektorze publicznym – mit czy rzeczywistość?	3
Aplikacje mobilne – sposób na wzmocnienie komunikacji i informacji zwrotnej.....	8
Korupcja może być tam gdzie się jej nie spodziewasz - jak jej przeciwdziałać?	11
Interesujące publikacje na stronie internetowej Ministerstwa Finansów	20
Od Redakcji	21

tel.: 22 694 42 42

fax: 22 694 47 41

e-mail:

Sekretariat.PW@mf.gov.pl

www.mf.gov.pl

Ministerstwo Finansów/
Działalność/ Finanse
publiczne/Kontrola zarządcza
i audyt wewnętrzny

DEPARTAMENT POLITYKI WYDATKOWEJ

WARSZAWA, MARZEC 2015



SŁOWO WSTĘPNE

Szanowni Państwo,

cieszy nas fakt, że rośnie grono czytelników zainteresowanych lekturą Biuletynu Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego. W tym numerze znajdują Państwo artykuł na temat innowacyjności w zarządzaniu w sektorze publicznym, poparty praktycznym przykładem stosowania nowoczesnych rozwiązań przez jednostkę samorządu terytorialnego (dalej JST), a także artykuł poświęcony zagadnieniom przeciwdziałania korupcji w sektorze publicznym.

Piąty rok obowiązywania przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, nakładających na kierowników jednostek sektora publicznego obowiązek zapewnienia prawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej w zarządzanych jednostkach, skłania do spojrzenia na wprowadzony model z różnych perspektyw. W ostatnim numerze Biuletynu przedstawiliśmy niezależną opinię na temat stanu wdrożenia i użyteczności kontroli zarządczej w sektorze publicznym. Tym razem pragniemy zwrócić Państwa uwagę na aspekt innowacyjności poszczególnych elementów modelu kontroli zarządczej oraz ich oddziaływanie na stałe doskonalenie procesu zarządzania jednostką. Będą Państwo mogli również zapoznać się z czynnikami wymuszającymi potrzebę unowocześnienia systemu zarządzania w administracji publicznej.

Kolejny artykuł opisuje jednostkę, która dążąc do poprawy procesu komunikacji z klientem zewnętrznym, wprowadza nowoczesne rozwiązania technologiczne. Przykład ten pokazuje, że stałe doskonalenie i poszukiwanie skutecznych i efektywnych rozwiązań prowadzi jednostki do stosowania innowacyjnych narzędzi. Z drugiej zaś strony potwierdza, że wprowadzanie konkretnych działań usprawniających przekłada się na poprawę funkcjonowania elementów kontroli zarządczej, w tym przypadku informacji i komunikacji.

W następnym artykule zostały poruszone zagadnienia związane z przeciwdziałaniem korupcji w sektorze publicznym. Znajdą w nim Państwo nie tylko odwołania do przepisów i Rządowego Programu Przeciwdziałaniu Korupcji na lata 2014 - 2019, ale także konkretne wskazówki, jak ustanowić w jednostce system antykorupcyjny, kto i w jaki sposób odgrywa podstawowe role w ramach tego systemu oraz jak oceniać prawidłowość jego funkcjonowania.

Oczywiście jak zawsze zachęcamy również Państwa do odwiedzania naszej strony internetowej oraz lektury zamieszczanych tam opracowań i informacji.

*Katarzyna Szarkowska
Dyrektor
Departamentu Polityki Wydatkowej
Ministerstwa Finansów*

INNOWACYJNOŚĆ ZARZĄDZANIA W SEKTORZE PUBLICZNYM – MIT CZY RZECZYWISTOŚĆ?

Czynniki geopolityczne oraz zaspokajanie potrzeb coraz bardziej świadomego i wymagającego klienta, przy ograniczonych zasobach publicznych, pociągają za sobą konieczność poszukiwania przez administrację publiczną innowacyjnych rozwiązań.



CZYNNIKI INNOWACYJNOŚCI

Inicjowanie i wdrażanie zmian poprzez innowacje stało się kluczowym działaniem przedstawicieli sektora publicznego i prywatnego na całym świecie. Nowatorskie rozwiązania są jednym z najskuteczniejszych sposobów mierzenia się z wyzwaniami globalizacji, światowego kryzysu finansowego oraz braku stabilności politycznej i gospodarczej. Innowacja jest

postrzegana jako najbardziej skuteczny czynnik przyspieszający zmiany i narzędzie wspierające budowę solidnych podstaw gospodarczych oraz postępu społecznego. Jest to szczególnie istotne w kontekście przeprowadzania reform strukturalnych, dążenia do rozwoju gospodarki opartej na wiedzy oraz kapitalizacji zasobów intelektualnych.

Dla Polski i innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej innowacje są szansą na wyrównanie poziomu rozwoju gospodarczego z wiodącymi krajami Europy Zachodniej. Szczególną rolę w tym procesie odgrywają władze publiczne, które mają ogromny wpływ na generowanie popytu na innowacyjne produkty i usługi oraz kształtowanie ram prawnych i operacyjnych, kluczowych dla funkcjonowania innowacyjnego rynku. To one określają także kierunek i zakres innowacji w samej administracji publicznej.

W Polsce kierunek działań służących stworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi innowacyjności, przedsiębiorczości i konkurencyjności w sektorze prywatnym i publicznym, został określony przez rząd przede wszystkim w strategii Sprawne Państwo 2020¹. Zakłada ona m.in. podniesienie stopnia informatyzacji usług, komunikację i współdziałanie administracji z obywatelami poprzez zarządzanie responsywne, które oznacza państwo „z obywatelem”, a nie tylko „dla obywatela”, oraz zwiększenie efektywności administracji.

Wskazane działania mają stanowić odpowiedź na czynniki zewnętrzne i wewnętrzne kształtujące potrzebę innowacyjności w sektorze publicznym. Do czynników zewnętrznych zlicza się przede wszystkim konieczność stosowania przez Polskę, jako Kraju Członkowskiego Unii Europejskiej, spójnych standardów zarządzania środkami

¹ Uchwała Nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020”.

z funduszy UE oraz wspólnej polityki unijnej. Pociąga to za sobą konieczność stosowania międzynarodowych standardów zarządzania, a także pojawienie się nowych zjawisk, takich jak np. wzrost konkurencji nie tylko pomiędzy gospodarkami, ale też konkretnymi jednostkami sektora publicznego różnych krajów UE. Przykładem tego zjawiska może być zakres świadczenia usług celnych czy medycznych.

Istotne są również czynniki wewnętrzne, takie jak konieczność zaspokajania potrzeb coraz bardziej świadomego i wymagającego społeczeństwa, przy ograniczonych zasobach publicznych. Obecnie od administracji oczekuje się, aby dostarczała usługi na podobnym poziomie jakości jak te dostarczane przez sektor prywatny. Administracja publiczna musi też nadążać za coraz powszechniej stosowanymi nowoczesnymi technologiami i narzędziami.

Najbardziej widocznym dla obywateli efektem innowacyjności powinna być poprawa jakości usług publicznych i jakości życia.



Jest to szczególnie istotne w przypadku jednostek samorządu terytorialnego, które funkcjonują najbliżej obywatela i dla których świadczenie dobrych usług dla społeczności jest podstawowym celem.

INNOWACYJNOŚĆ ZARZĄDZANIA W SEKTORZE PUBLICZNYM

Ważnym aspektem innowacyjności funkcjonowania administracji publicznej jest modernizacja - innowacja systemu zarządzania w sektorze publicznym. Rozwiązania prawne oraz działania mające na celu zastosowanie w sektorze publicznym nowoczesnych rozwiązań i narzędzi zarządczych zostały wprowadzone już wcześniej.

Istotnym krokiem, który miał bezpośrednio oddziaływać na poprawę zarządzania w jednostkach sektora publicznego, było wprowadzenie w 2010 r. kontroli zarządczej. Kierunek zmian w działaniu administracji publicznej, zainicjowany przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², wskazuje na odejście od administrowania (rozumianego najczęściej jako wykonywanie zadań wskazanych w przepisach prawa, zaś w zakresie gospodarki finansowej jako realizowanie planu finansowego) i przejście do zarządzania jednostką.

Wprowadzenie w 2010 r. kontroli zarządczej jest pierwszą w polskim systemie prawnym próbą wprowadzenia rozwiązań ustawowych nakazujących profesjonalne i usystematyzowane podejście do zarządzania, które z natury jest obszarem kompetencji kierownictwa poszczególnych jednostek. Dlatego ustawa odnosi się do podstawowych zagadnień dotyczących zarządzania, takich jak definicja, cele i zakres odpowiedzialności. Natomiast główne elementy – ramy kontroli zarządczej zostały opisane w standardach

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).



wydanych przez Ministra Finansów³. Istotny jest również zasięg tych innowacji, bowiem do zapewnienia kontroli zarządczej, w tym stosowania standardów, zobowiązani są kierownicy wszystkich jednostek sektora publicznego.

Cele kontroli zarządczej, czyli bardziej świadome, uporządkowane zarządzanie jednostką sektora publicznego, powinny wpłynąć na poprawę jej funkcjonowania i zapewnienie, aby działała terminowo, zgodnie z prawem, w sposób bardziej oszczędny i efektywny.

INNOWACYJNE ASPEKTY KONTROLI ZARZĄDCZEJ

W kontekście sektora publicznego innowacyjność można rozumieć jako wprowadzenie nowego lub znacząco usprawnionego produktu (dobra lub usługi), procesu, nowej metody marketingowej (innowacji komunikacyjnej) albo organizacyjnej do praktyki danej jednostki, organizacji miejsca pracy lub relacji zewnętrznych, zastosowanych jako odpowiedź na nowe wymagania/wyzwania lub powstałe problemy społeczne. Zatem wprowadzenie kontroli zarządczej może odnosić się nie tylko do wszystkich aspektów przytoczonej definicji, ale również jej finalnych efektów.

Innowacyjność w zarządzaniu jednostkami sektora finansów publicznych, zainicjowana wprowadzeniem kontroli zarządczej, polega przede wszystkim na zmianie sposobu patrzenia na jednostkę: odejścia od skupiania się na zapewnieniu zgodności z przepisami prawa w poszczególnych aspektach jej działalności na rzecz spojrzenia na jednostkę całościowo w kontekście celów, jakie ma do zrealizowania. Chociaż samo planowanie nie jest czymś nowym w polskim sektorze publicznym, to nowatorstwo rozwiązań przyjętych w ramach kontroli zarządczej polega na wprowadzeniu elementu rozliczalności stopnia osiągnięcia planowanych celów i zadań przy pomocy odpowiednich mierników, które stanowiąc punkt odniesienia, nie mogą jednak stać się celem samym w sobie. Chodzi o nastawienie na realizację celów, a nie jak do tej pory, na działanie, bez zwracania uwagi na efekty.



Kontrola zarządcza kieruje uwagę na postawę, którą powinna cechować się współczesna administracja publiczna, czyli wypełnienie swojej usługowej roli i pro-klienckie podejście.

Nowego wymiaru nabrało również planowanie wydatków ze środków publicznych, które we współczesnym podejściu powinno w sposób bardziej przejrzysty pokazywać powiązanie kosztów z rezultatami. Co powinno z kolei pomóc w weryfikacji

³ Standardy kontroli zarządczej dla sektora publicznego wydane Komunikatem Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).



efektywności działań, czyli osiągnięcia jak najlepszych rezultatów przy racjonalnym wydatkowaniu środków publicznych. Takiej idei ma służyć m.in. wprowadzanie w jednostkach sektora publicznego planowania budżetu w ujęciu zadaniowym, który jest wprowadzany w coraz większej liczbie jednostek samorządowych. Nowym rozwiązaniem jest także budżet partycypacyjny, dzięki któremu mieszkańcy decydują o przeznaczeniu części budżetu będącego w dyspozycji gminy lub miasta. Takie rozwiązanie, poprzez współdecydowanie o sposobie wydatkowania określonej puli środków publicznych, pozwala mieszkańcom na współtworzenie budżetu w sposób najlepiej odpowiadający potrzebom społeczności lokalnych.

Nowe jest również systemowe podejście do zarządzania ryzykiem, polegające na świadomym, a nie jak to dotychczas miało miejsce, intuicyjnym przewidywaniu potencjalnych barier w osiągnięciu celu, określeniu odpowiedzialności, poziomu apetytu na ryzyko w jednostce oraz uprawnień do podejmowania decyzji w ramach zdefiniowanych poziomów.

Innowacyjne w koncepcji kontroli zarządczej jest również podejście do mechanizmów kontroli, które nie mogą być projektowane przypadkowo, lecz muszą stanowić odpowiedź na zidentyfikowane ryzyka w kontekście określonych celów. Mają one odpowiadać również zasadzie *value for money*, co oznacza, że koszt ich wprowadzenia i stosowania nie może przekraczać wynikających z nich korzyści.

Kontrola zarządcza ma motywować do stałego doskonalenia procesu zarządzania jednostką, dlatego podkreśla znaczenie monitoringu i oceny funkcjonowania jednostki na podstawie m.in. takich kryteriów jak zgodność z prawem, efektywność, oszczędność i terminowość. Dzięki kontroli zarządczej kierownicy jednostek zaczęli korzystać na szeroką skalę m.in. z takich narzędzi jak samoocena, która angażuje wszystkich pracowników i pozwala poznać opinię nt. stanu funkcjonowania jednostki z różnych perspektyw. Regularna ocena i stały monitoring pozwalają na weryfikację adekwatności/przydatności przyjętych rozwiązań, systemów, narzędzi. Stanem oczekiwanym jest zintegrowanie funkcjonujących systemów i zasobów w celu ich optymalnego wykorzystania. Jednym z efektów takiej analizy może być skorzystanie z outsourcingu, który do niedawna był rzadko stosowany w sektorze publicznym. Coraz częściej jednostki korzystają też z partnerstwa publiczno – prywatnego, realizując przedsięwzięcia w oparciu o długoterminową umowę zawartą z podmiotem prywatnym. Oczywiście podjęcie takiej decyzji musi być poprzedzone odpowiednią analizą ryzyka.

Innowacyjność w obszarze komunikacji w sektorze publicznym to zjawisko, do którego również odnosi się kontrola zarządcza poprzez ujęcie w jednej z grup standardów zagadnień dotyczących informacji i komunikacji. Proces ten powinien przebiegać nie tylko wewnątrz jednostki, ale także pomiędzy jednostką i jej klientami (interesariuszami). Sektor publiczny powinien komunikować się, wykorzystując dostępne nowoczesne kanały komunikacyjne i technologie informacyjne adekwatne do potrzeb i możliwości, nie tylko w kontekście informowania o swoich usługach/produktach i ich dostępności, ale także w celu prowadzenia dialogu społecznego. Aby utrzymać poprawne relacje z istotnymi interesariuszami, jednostki powinny stworzyć takie kanały, poprzez które uzyskają odpowiedź zwrotną. Nie bez znaczenia w kontekście budowania zaufania do administracji publicznej jest również jawność i przejrzystość działania jednostek.



WARUNKI INNOWACYJNOŚCI

Nie można mówić o innowacyjności w zarządzaniu, jeśli nie będą spełnione podstawowe warunki, takie jak otwartość kierownictwa organizacji na innowacje i zmiany (przywództwo organizacyjne i właściwe podejście kierownictwa do zmian), środowisko otwarte na zmiany, wiedza i odpowiednie przygotowanie pracowników. Kontrola zarządcza podkreśla znaczenie odpowiedniego środowiska, w standardach nazwanego środowiskiem kontroli. Z racji tego, że kontrola zarządcza obejmuje wszystkie obszary działalności jednostki oraz każdy szczebel funkcjonowania organizacji, dla skutecznego wdrażania innowacji/usprawnień niezwykle istotne jest zaangażowanie zarówno kierownictwa, jak i wszystkich pracowników jednostki.

Podkreślenie odpowiedzialności kierownika jednostki nie tylko za prawidłowe wydatkowanie środków publicznych oraz realizację zadań, ale również za stworzenie w jednostce wizji i strategii zrozumiałej dla wszystkich pracowników, odpowiedniej kultury organizacyjnej, w której są przestrzegane wartości etyczne, funkcjonuje jasny podział kompetencji i system motywacyjny oraz zapewniony jest odpowiedni dostęp do wiedzy i informacji, jest dążeniem do wypełnienia nie tylko krajowych, ale też międzynarodowych standardów określających ramy nowoczesnego zarządzania.



Innowacyjność jest nie tylko kwestią dostępności zasobów, ale przede wszystkim zrozumienia potencjału, jaki za sobą niesie. Bardzo istotne w kontekście unowocześniania zarządzania w sektorze publicznym są współpraca i networking, czyli wymiana informacji i dobrych praktyk z innymi jednostkami. Coraz częściej jednostki sektora publicznego korzystają z benchmarkingu. Jednym z przykładów tego typu działań jest właśnie zakończony projekt benchmarkingowy realizowany przez Śląski Związek Gmin i Powiatów, o którym wielokrotnie pisaliśmy na łamach Biuletynu.

PODSUMOWANIE

Transformacja systemu zarządzania administracją publiczną została zainicjowana, ale należy pamiętać, że procesy innowacyjne są przedsięwzięciem długoterminowym wymagającym ciągłości i zaangażowania. Szczególnie jeśli procesy te odnoszą się nie tylko do zmian technologicznych, czy organizacyjnych, ale przede wszystkim dotyczą sposobu myślenia i działania.

Podstawowym wyzwaniem jest ciągłe doskonalenie procesu planowania i rozliczalności z realizacji planów oraz zapewnienie, aby przyjęte rozwiązania i narzędzia były adekwatne i stanowiły spójny system, służący osiągnięciu celów oraz ciągłemu usprawnianiu funkcjonowania jednostki.



Ostateczny sukces wprowadzonych innowacji w zarządzaniu w jednostkach sektora finansów publicznych będzie oceniany przez pryzmat efektów, które przyniosą klientom administracji publicznej. Najważniejsze z nich to ilość i lepsza jakość zapewnianych usług publicznych świadczonych po tym samym lub niższym koszcie, usprawnianie wewnętrznych procedur administracyjnych oraz poprawa relacji między sektorem publicznym a obywatelami, dzięki czemu świadczone usługi stają się bardziej dostosowane do potrzeb i oczekiwań społecznych. Następstwem tego powinien być wzrost jakości życia obywateli, postrzegany jako ostateczny cel dostarczania usług publicznych.

Opracowanie: Departament Polityki Wydatkowej Ministerstwa Finansów.

APLIKACJE MOBILNE – SPOSÓB NA WZMOCNIENIE KOMUNIKACJI I INFORMACJI ZWROTNEJ

CHARAKTERYSTYKA GMINY DOBR CZ

Gminę Dobrcz zamieszkuje 10 779 mieszkańców. Powierzchnia gminy to obszar 13.041 ha, z tego użytki rolne to 10.483 ha. Podzielona jest na 21 sołectw. Na terenie gminy znajdują się 32 miejscowości. Część powierzchni gminy zajmuje Park Krajobrazowy Doliny Dolnej Wisły. Gmina Dobrcz stanowi 9,35% powierzchni powiatu bydgoskiego. Przez teren gminy przebiegają ważne szlaki komunikacyjne: magistrala kolejowa łącząca Śląsk z portami Trójmiasta oraz droga krajowa z Wybrzeża Gdańskiego do Bydgoszczy i dalej do Poznania i Wrocławia.



WPROWADZENIE



Zarządzanie jednostką samorządową wiąże się z koniecznością stworzenia systemu informacji i komunikacji, który pozwoli na efektywne zarządzanie zasobami (w tym ich ochronę) oraz zaspokojenie potrzeb informacyjnych zarówno osób zarządzających jednostką, pracowników jak również klientów jednostki.

Budowanie i doskonalenie informacyjnych sprzężeń zwrotnych jest procesem ciągłym i wymaga bieżącego monitoringu oraz oceny m.in. skuteczności stosowanych rozwiązań.

Przejawy komunikacji zewnętrznej w gminie to zwykle strony internetowe, BIP, pisemne komunikaty i ogłoszenia w gablotach, biuletyny lokalne, publikacje w prasie.



NOWOCZESNE TECHNOLOGIE SPOSOBEM NA USPRAWNIENIE KOMUNIKACJI Z KLIENTEM URZĘDU

Wychodząc naprzeciw współczesnym potrzebom oraz możliwościom technicznym, do wszystkich dotychczas wykorzystanych przez jednostki samorządu terytorialnego kanałów komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej dołączyły aplikacje mobilne dedykowane na urządzenia typu „smartfon” z systemem Android, wyposażone w dostęp do Internetu. Popularność tego typu urządzeń gwałtownie rośnie (nie tylko wśród osób młodych).

Ich zastosowanie pozwala na bardziej satysfakcjonujące zaspokojenie potrzeb informacyjnych klientów JST korzystających z tego typu urządzeń oraz bardziej efektywne wykorzystanie zasobów Urzędu, a co za tym idzie wzmocnienie kontroli zarządczej, przede wszystkim jej elementów określonych w grupie standardów D. Informacja i komunikacja (standardy od 16 do 18), opisanych w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

SYSTEM INFORMACJI TEKSTOWEJ SMS

Niezwykle efektywny okazał się nowy kanał komunikacji i informacji wykorzystujący system informacji tekstowej SMS. System użytkowany w Gminie Dobrcz generuje krótkie komunikaty skierowane do zdefiniowanych grup odbiorców, np. sołtysów, mieszkańców gminy lub jej określonej części, członków OSP, grup zainteresowań, osób odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe itp.

INFORMACJA I BEZPIECZEŃSTWO

GMINA DOBR CZ
INFORMUJE

**KORZYSTAJ Z BEZPŁATNEGO SYSTEMU
OSTRZEGANIA I INFORMOWANIA
DLA MIESZKAŃCÓW**

**DZIĘKI REJESTRACJI W SYSTEMIE MOŻESZ OTRZYMYWAĆ
WIADOMOŚCI NA SWÓJ TELEFON Z INFORMACJAMI O:**

- zagrożeniach takich jak: wichury, gwałtowne burze, powodzie, skażenia, katastrofy
- konieczności ewakuacji mieszkańców z określonych rejonów
- awariach: wody, prądu, gazu
- bezpłatnych badaniach lekarskich i programach zdrowotnych
- imprezach kulturalnych i sportowych
- terminach płatności podatków i opłat lokalnych

Przystąpienie do systemu lub wyrejestrowanie się z niego, wymaga jedynie wysłania pod wskazany numer SMS-a wraz z właściwym kodem rejestracyjnym, zależnym od rodzaju pożądanego informacji. Rejestracja jest jednocześnie akceptacją regulaminu dostępnego na stronie operatora systemu (link oraz instrukcja dostępna na stronie internetowej Urzędu).

Przesyłane informacje dotyczą m.in. zawiadomień o zebraniach, konsultacjach społecznych; terminach płatności i składania wniosków; terminach i programach imprez; przerwach w dostawie energii elektrycznej, wody; zmianach w godzinach pracy np. placówek służby zdrowia, zagrożeniach i wydarzeniach nadzwyczajnych.

Odbiorcy cenią sobie to rozwiązanie i odnoszą istotną korzyść z uczestnictwa w systemie. Z systemu obecnie korzysta ponad 1500 użytkowników. Otrzymywanie informacji jest bezpłatne. Użytkownik pokrywa jedynie koszt SMS-a rejestrującego, pozostałe koszty funkcjonowania komunikatora pokrywane są z budżetu gminy. System informacji SMS ma jednak ograniczenie wynikające z jednostronności przekazu.



APLIKACJA MOBILNA

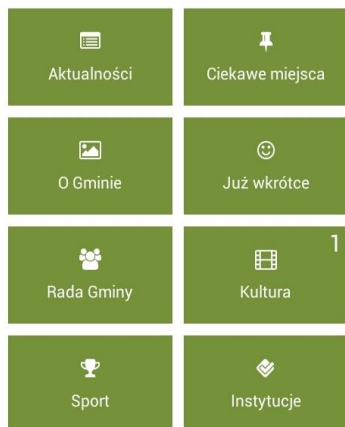
Tej „wady” pozbawione są aplikacje mobilne. Łączą one wszystkie zalety komunikatorów SMS, stron internetowych czy portali społecznościowych.

W Gminie Dobrcz zakupiono ze środków budżetu gminy mobilną aplikację służącą dwukierunkowej komunikacji z mieszkańcami. Administratorem aplikacji jest pracownik pionu informatycznego Urzędu Gminy.

Pobranie przez użytkowników aplikacji jest bezpłatne. Logowanie następuje poprzez wykreowanie własnego loginu i hasła, podanie własnego adresu e-mail oraz akceptację załączonego regulaminu. Każdorazowe, następne otwarcie aplikacji następuje automatycznie.



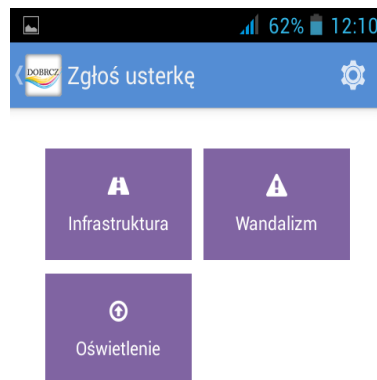
Aplikacja składa się z modułów, w których można zamieszczać treści związane z wszelkimi przejawami aktywności gminnych jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych, podmiotów gospodarczych czy lokalnych społeczności.



Powiązanie rodzaju treści z trafnie zdefiniowanym modułem znakomicie upraszcza dotarcie do wyszukiwanej informacji. Liczba modułów i zawarte w nich treści winny być adekwatne do korzyści, jakie mają odnosić użytkownicy aplikacji. W części modułów użytkownicy mają możliwość zamieszczania informacji skierowanych do osób zarządzających, pracowników gminy i jednostek organizacyjnych.

Przykładem takiego modułu jest „Zgłoś usterkę”. Wybranie podmodułu przypisanego do danego rodzaju infrastruktury (droga, oświetlenie, sieć wodno-kanalizacyjna) pozwala zgłosić wszelkiego rodzaju awarie, usterki czy akty wandalizmu. Aplikacja umożliwia przesłanie wykonanej dokumentacji fotograficznej oraz oznaczenie miejsca na mapie Google.

Zgłoszenie przekazywane przez aplikację trafia do systemu informacji wewnętrznej Urzędu a użytkownik aplikacji otrzymuje informację zwrotną o przyjęciu





zgłoszenia. Gdy informacja dotyczy infrastruktury będącej własnością innych podmiotów, istnieje możliwość przesłania zgłoszenia zainteresowanym pocztą e-mail.

DALSZE DZIAŁANIA

Od końca 2014 roku ruszyła promocja aplikacji wśród mieszkańców, podmiotów gospodarczych, organizacji i stowarzyszeń. Miarą zainteresowania aplikacją jest liczba tzw. pobrań. Nie wszystkie efekty wdrożonej aplikacji dają się zmierzyć wprost. W statystykach udostępnianych przez sklep znajdujemy się w przedziale określonym od 100 do 500 pobrań. Przekroczenie następnego progu pobrań będzie miernikiem popularności aplikacji, a wykorzystanie jej do komunikacji z Urzędem czy jednostkami organizacyjnymi gminy, miarą jej użyteczności w procesach zarządzania.

Ułatwiony dostęp do bieżących informacji oraz dwustronnej komunikacji z władzami Gminy to krok w kierunku większego zaangażowania naszej społeczności w świadomy i czynny udział w sprawach rozwoju naszej lokalnej wspólnoty.

Wykorzystywanie nowoczesnych form i kanałów komunikacji jest nie tylko przejawem innowacyjności zarządzania w administracji publicznej, ale też koniecznością poszukiwania odpowiedzi na nowe możliwości i potrzeby klientów.

Leszek Daroszewski – od 16 lat pełni funkcję sekretarza gminy, koordynator kontroli zarządczej, w przeszłości radny Powiatu Bydgoskiego I kadencji, absolwent Szkoły Praw Człowieka Fundacji Helsińskiej, z którą również współpracował, miłośnik Tatr.

KORUPCJA MOŻE BYĆ TAM GDZIE SIĘ JEJ NIE SPODZIEWASZ - JAK JEJ PRZECIWDZIAŁAĆ?

Korupcja jest zjawiskiem wywołującym negatywne skutki na wielu płaszczyznach – finansowej, społecznej, psychologicznej. Może wystąpić w różnych obszarach działalności, w relacjach z pracownikami zatrudnionymi na różnych poziomach struktury organizacyjnej. Jej wymiar finansowy często jest niedoszacowany, ponieważ oprócz strat bezpośrednich korupcja może mieć również wpływ m.in. na nieefektywne wykorzystanie zasobów lub obniżenie jakości rezultatów (usług lub produktów dostarczanych przez jednostkę).



W przypadku administracji publicznej niezmiernie ważna jest również utrata reputacji i obniżenie zaufania publicznego, co z reguły nie ogranicza się do jednostki, w której miał miejsce przypadek korupcji, ale obejmuje instytucje publiczne w ogóle.



CZYM JEST KORUPCJA?

Przepisy ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁴ definiują pojęcie korupcji, jako czyn:

1) polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;

2) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;

3) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;

4) popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

Należy jednak pamiętać o innych formach korupcji, takich jak konflikt interesów, nepotyzm i kumoterstwo, które nie są karalne, ale również stanowią problem życia publicznego.

Przeciwdziałanie i walka ze zjawiskiem korupcji wymaga długofalowych działań. Niezbędne jest nie tylko zapewnienie odpowiednich standardów zarządzania, w tym standardów etycznych, wśród pracowników sektora publicznego, ale również budowanie w społeczeństwie świadomości, że korupcja jest patologią, która powinna być stale ograniczana w każdej dziedzinie życia społecznego i we wszystkich jej przejawach.



⁴ Art. 1 ust. 3a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2012 r. poz. 621, z późn. zm.).



RZĄDOWY PROGRAM PRZECIWDZIAŁANIU KORUPCJI NA LATA 2014 - 2019

W ramach kontynuacji i intensyfikacji walki z korupcją w kwietniu 2014 r. Rada Ministrów przyjęła uchwałę w sprawie „Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019”⁵ (dalej: Program). Podstawowym celem Programu jest zmniejszenie korupcji w Polsce, poprzez wzmocnienie prewencji i edukacji zarówno w społeczeństwie, jak i administracji publicznej oraz skuteczniejsze zwalczanie przestępczości korupcyjnej. Dokument opisuje obszary życia społecznego w Polsce, zidentyfikowane jako najbardziej zagrożone korupcją oraz rozpoznane mechanizmy korupcjogenne. Definiuje role wyspecjalizowanych służb zwalczających korupcję, wskazuje działania urzędów administracji publicznej nakierowane na przeciwdziałanie korupcji oraz podkreśla znaczenie działalności profilaktycznej, podejmowanej przez organizacje pozarządowe.

Program wskazuje cele szczegółowe, zadania i działania dla wyznaczonych realizatorów wiodących oraz współpracujących w ich wykonaniu. Wykonawcami Programu są głównie ministerstwa (i pozostałe jednostki w poszczególnych resortach) oraz urzędy centralne, ale przewidziane są również działania z udziałem ekspertów rządowych, samorządowych, naukowych i pozarządowych. Dokument określa również mechanizm wdrażania i ewaluacji realizacji Programu. Koordynatorem działań antykorupcyjnych jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, natomiast wdrożenie Programu jest nadzorowane przez międzyresortowy zespół ds. realizacji Programu, powołany przez Prezesa Rady Ministrów.



Pomimo, iż Program adresowany jest przede wszystkim do sektora rządowego, to zachęcamy również jednostki samorządowe do weryfikacji prowadzonych działań antykorupcyjnych pod kątem możliwości ich zintensyfikowania, zgodnie z Programem oraz informacjami zawartymi w tym artykule.

PRZECIWDZIAŁANIE KORUPCJI A KONTROLA ZARZĄDCZA

Często kierownik jednostki nie przywiązuje wagi do zagadnień związanych z korupcją uważając, że ten problem nie dotyczy organizacji przez niego kierowanej. Zaufanie do swoich pracowników oraz przyjętych rozwiązań (mechanizmów kontrolnych) daje złudne poczucie bezpieczeństwa. Tymczasem zjawisko korupcji może dotknąć najbardziej zaufanych pracowników, a tam gdzie zawodzi człowiek – zawodzą też mechanizmy kontroli. Zjawisku korupcji sprzyja okazja, będąca czasami efektem przyznania zbyt szerokiego zakresu uprawnień, braku przejrzystych reguł lub odpowiedniej kontroli.

⁵ Uchwała Nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019 (M. P. z dnia 28 kwietnia 2014 r. poz. 299).

Istotnym elementem edukacji antykorupcyjnej w administracji publicznej jest uświadamianie kierownikom jednostek ich odpowiedzialności za wprowadzenie w jednostce skutecznych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania korupcji. Odpowiedzialność ta wynika bezpośrednio z systemu kontroli zarządczej, wprowadzonego w sektorze publicznym w 2010 roku ustawą o finansach publicznych⁶. Przepisy ww. ustawy wskazują, że kierownik jednostki powinien wprowadzić systemowe rozwiązania służące zapewnieniu, że prowadzona działalność jest efektywna, oszczędna i terminowa oraz zgodna z prawem i zasadami etycznego postępowania. Zjawisko korupcji może naruszać nie jedno, ale kilka z wyżej wymienionych kryteriów. Zatem przeciwdziałanie korupcji powinno być stałym elementem systemu zarządzania w jednostce.



Kierownik jednostki powinien stworzyć system przeciwdziałania korupcji zintegrowany z poszczególnymi elementami kontroli zarządczej⁷. Procedury antykorupcyjne (przyjęte np. w formie Programu antykorupcyjnego) powinny określać m.in. postępowanie w przypadku stwierdzenia lub podejrzenia przejawów korupcji, jak również konsekwencje ujawnienia korupcji wobec pracowników. Ważne jest również stworzenie, w oparciu o obowiązujące standardy etyczne, środowiska wewnętrznego⁸, które zapewni pracownikom warunki umożliwiające stosowanie przyjętych procedur (np. zgłaszanie ryzyk korupcyjnych będzie odbierane jako pozytywne zjawisko).

Elementem środowiska wewnętrznego jest jasne określenie ról i zadań, w tym dotyczących systemu przeciwdziałania korupcji. Podstawowe z nich to przede wszystkim rola kierownictwa wyższego szczebla, kierownictwa operacyjnego, audytu wewnętrznego, komórki prawnej oraz pracowników. W niektórych jednostkach powoływana jest funkcja koordynatora/pełnomocnika ds. antykorupcji i/lub doradcy etycznego, który jest wybierany przez pracowników jednostki. Doradca Etyczny to osoba, do której pracownicy mogą zgłaszać się z wątpliwościami natury etycznej dotyczącymi sytuacji, której sami byli uczestnikami lub świadkami. Osoba powołana/wybrana do pełnienia tej funkcji musi być odpowiednio przygotowana, aby móc wesprzeć pracownika w rozstrzygnięciu, czy dana sytuacja może mieć charakter korupcyjny lub korupcyjny oraz jakie działania należy podjąć.

Kluczowa dla zapobiegania korupcji jest również cykliczna ocena zagrożeń i ryzyk korupcyjnych występujących i potencjalnych⁹. W przypadku jednostek, które wdrożyły systemowe zarządzanie ryzykiem, analiza ryzyk korupcyjnych powinna odbywać się

⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

⁷ Standardy kontroli zarządczej dla sektora publicznego.

⁸ Grupa standardów A Środowisko wewnętrzne.

⁹ Grupa standardów B Cele i zarządzanie ryzykiem.



w sposób i w terminach zgodnych z przyjętymi procedurami. Powinien zostać określony akceptowalny poziom ryzyka oraz podjęta decyzja dotycząca postępowania z ryzykiem korupcyjnym. Podjęte działania¹⁰ należy monitorować i w zależności od istotności ryzyka oraz skuteczności zastosowanych mechanizmów - usprawniać.

Bardzo ważne jest upowszechnianie wśród pracowników wiedzy na temat zagrożeń korupcyjnych i konfliktu interesów. Należy zwrócić uwagę zwłaszcza na stanowiska/funkcje, które z racji wykonywanych zadań są szczególnie zagrożone korupcją, np. w związku z zaangażowaniem w takie procesy jak zamówienia publiczne lub wydawanie decyzji i zezwoleń.

Kontrola zarządcza to także informacja i komunikacja¹¹ w jednostce. Odpowiednia forma i dostępność kanałów komunikacyjnych (tzw. hot line), z których mogą korzystać pracownicy, ma szczególne znaczenie dla skuteczności mechanizmów antykorupcyjnych. Ważne jest również właściwe środowisko wewnętrzne, zapewniające warunki sprzyjające sygnalizowaniu przypadków podejrzenia lub wystąpienia przestępczości korupcyjnej, bez zagrożenia dla osoby informującej (tzw. sygnalisty).

System przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym powinien podlegać regularnej ocenie i systematycznemu doskonaleniu¹².

OCENA SYSTEMU PRZECIWDZIAŁANIA KORUPCJI

Naturalnym partnerem kierownika jednostki w przeciwdziałaniu korupcji jest audyt wewnętrzny. Rolą audytu wewnętrznego jest wspieranie kierownika w realizacji celów i zadań jednostki poprzez dostarczenie racjonalnego zapewnienia, czy system kontroli zarządczej działa prawidłowo. Nie jest to działanie nakierowane na wykrywanie



przestępczości korupcyjnej, jednakże przeprowadzając niezależną i obiektywną ocenę tego systemu (w tym procedur antykorupcyjnych), audyt wewnętrzny powinien dostarczyć kierownikowi jednostki zapewnienia, że system został właściwie zaprojektowany, tzn. że mechanizmy kontroli, wbudowane w odpowiednie procedury, w tym przewidziane w Programie antykorupcyjnym, ograniczają ryzyka związane z korupcją. W ten sposób

audytor wewnętrzny wspiera kierownika jednostki w przeciwdziałaniu korupcji.

Do realizacji tych zadań predestynuje audyt wewnętrzny niezależność organizacyjna i operacyjna audytorów (tzn. bezpośrednia podległość kierownikowi jednostki i niewłączanie się do działalności operacyjnej) oraz ich profesjonalizm, obiektywizm i obowiązek zapewnienia braku konfliktu interesów. Istotny jest również fakt,

¹⁰ Grupa standardów C Mechanizmy kontroli.

¹¹ Grupa standardów D Informacja i komunikacja.

¹² Grupa standardów E Monitorowanie i ocena.

że audytor wewnętrzny dokonuje oceny kontroli zarządczej we wszystkich obszarach działalności jednostki oraz ma nieograniczony dostęp do informacji. Co więcej, zakres działania audytu wewnętrznego oraz dostęp do informacji (dokumentów, danych itp.) nie może być ograniczany. Są to podstawowe wymogi, wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych, rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego¹³ oraz Standardów audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych¹⁴, których spełnienie zapewnia prawidłowe funkcjonowanie audytu wewnętrznego.

Audytor wewnętrzny, analizując na potrzeby przygotowania rocznego planu swojej pracy¹⁵, ryzyka jakie mogą wystąpić w jednostce, powinien uwzględnić również sygnały oraz ryzyka związane z potencjalnym wystąpieniem zjawisk korupcyjnych. Znając dobrze organizację i rozumiejąc sposób jej funkcjonowania oraz mając dostęp do informacji dotyczących wszystkich obszarów działalności jednostki może zidentyfikować symptomy świadczące o zagrożeniu korupcyjnym wcześniej i znacznie lepiej niż zewnętrzne służby kontrolno-audytowe.



Badając mechanizmy kontrolne w celu dostarczenia kierownikowi jednostki zapewnienia o prawidłowym funkcjonowaniu systemu kontroli zarządczej, audytor wewnętrzny powinien również ocenić je pod kątem zabezpieczenia organizacji przed korupcją.

Ze względu na swoją profesjonalną wiedzę i znajomość jednostki, audytor wewnętrzny może w ramach czynności doradczych wesprzeć kierownictwo lub osoby przez nie wyznaczone (koordynatora lub pełnomocnika ds. antykorupcji) w określaniu mierników badania poziomu skuteczności rozwiązań antykorupcyjnych przyjętych w organizacji. Audytor może również przedstawić swoje wnioski i zalecenia odnoszące się do rozwiązań antykorupcyjnych – w celu ich usprawnienia.

Należy jednak pamiętać, że ze względu na fakt, iż mechanizmy antykorupcyjne mogą być również przedmiotem oceny audytu wewnętrznego, audytor może pełnić jedynie rolę doradczą w usprawnianiu tego obszaru, nie powinien natomiast ponosić odpowiedzialności za ten obszar.

¹³ [Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego](#) (Dz. U. Nr 21, poz. 108).

¹⁴ [Standardy audytu wewnętrznego dla jednostkach sektora finansów publicznych](#) wydane Komunikatem Nr 2 Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2013 r. (Dz. Urz. Min. Fin. z dnia 24 czerwca 2013 r. poz.15).

¹⁵ Audyt wewnętrzny jest realizowany w oparciu o roczny plan audytu wewnętrznego, przygotowywany na podstawie analizy ryzyka przeprowadzanej przez audytora wewnętrznego.



W ramach prowadzonych badań, zarówno podczas zadania zapewniającego, jak i czynności doradczych, audytor wewnętrzny może zidentyfikować przypadki korupcji. W takim przypadku audytor powinien zabezpieczyć potencjalne dowody i jak



najszybciej poinformować o swoich spostrzeżeniach. Należy jednak rozróżnić błędy od przestępstwa korupcyjnego, które ma charakter świadomych działań. Gdyby audytor potrzebował dodatkowych informacji w celu potwierdzenia podejrzeń, że ma lub miał miejsce tego typu incydent, może podjąć decyzję o rozszerzeniu prowadzonych badań lub skorzystać z dodatkowych dostępnych narzędzi, które pomogą mu

upewnić się co do trafności swoich przypuszczeń. O tego typu działaniach należy w odpowiednim czasie poinformować kierownictwo jednostki oraz komitet audytu (w przypadku, gdy taki komitet istnieje w jednostce lub w jednostce nadzorującej).

Uwzględnienia wymaga fakt, że audytor z reguły nie posiada wiedzy i doświadczenia potrzebnego do prowadzenia dochodzeń – umiejętności typowych dla wyspecjalizowanych służb antykorupcyjnych (takich jak np. Centralne Biuro Antykorupcyjne). Istnieje zatem ryzyko, że niechcący może usunąć lub zatrzeć ślady albo umożliwić to osobie podejrzewanej o działania korupcyjne. Dlatego nie powinien podejmować takich czynności, które mogłyby stanowić sygnały ostrzegawcze dla osoby podejrzewanej. Kluczowe będzie natomiast zabezpieczenie dowodów i jak najszybsze powiadomienie o takim przypadku, adekwatnie do sytuacji – właściwych służb wewnętrznych, kierownika jednostki lub właściwych organów ścigania.

Jeżeli w organizacji miały miejsce incydenty związane z przestępczością korupcyjną, audytor wewnętrzny powinien ocenić, czy organizacja wykorzystwała te doświadczenia do stworzenia rozwiązań zabezpieczających ją przed wystąpieniem nieprawidłowości w przyszłości.

W komórce audytu wewnętrznego powinny być przyjęte procedury określające sposób postępowania w przypadku sygnałów świadczących o możliwości zaistnienia korupcji.

PRZYGOTOWANIE I WYMIANA DOŚWIADCZEŃ

Kluczowe znaczenie dla prawidłowej realizacji celów audytu wewnętrznego, również w kontekście przeciwdziałania korupcji, ma zapewnienie niezależności oraz odpowiednie przygotowanie audytorów wewnętrznych do realizacji powierzonych im zadań.

Audytorzy powinni być odpowiednio przeszkoleni z zakresu identyfikacji ryzyka korupcji, rozpoznawania sygnałów ostrzegawczych (tzw. red flags), a także sposobów zabezpieczania dowodów do czasu przybycia odpowiednich służb oraz w taki sposób, aby nie uczyniły tego osoby podejrzewane o korupcję.

Bardzo cenna jest też wiedza na temat dobrych praktyk dotyczących procedur/rozwiązań stosownych w zakresie przeciwdziałania korupcji w administracji publicznej w Polsce i innych krajach. Uznane standardy i dobre praktyki w tym zakresie

stanowią cenny punkt odniesienia dla oceny Programów antykorupcyjnych, prowadzonej przez audytora wewnętrznego w jego jednostce. Czerpiąc z doświadczenia innych jednostek oraz swojego profesjonalnego osądu audytor wewnętrzny będzie mógł wesprzeć kierownika jednostki w tworzeniu adekwatnych dla jednostki mechanizmów kontrolnych lub ulepszaniu stosowanych rozwiązań.

Znaczenie roli audytu wewnętrznego w systemie antykorupcyjnym dostrzegli również twórcy *Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 – 2019*, wskazując w zadaniu 9 potrzebę wzmocnienia działania wewnętrznych komórek kontroli i audytu wewnętrznego. W ramach tego zadania wymienione zostały trzy działania, z czego dwa dotyczą audytu wewnętrznego. Pierwsze z nich dotyczy analizy zapewnienia gwarancji niezależności audytorom wewnętrznym jednostek sektora finansów publicznych, opracowania wniosków adekwatnych do wyników diagnozy oraz ich wdrożenia (działanie 9.1). Drugie działanie wskazuje na potrzebę zorganizowania systemu wymiany doświadczeń audytorów wewnętrznych w zakresie przeciwdziałania korupcji (9.2). Podmiotem wiodącym w realizacji tych działań jest Ministerstwo Finansów, jako odpowiedzialne za koordynację audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych.

Ministerstwo Finansów w ramach realizacji działania 9.1 planuje przeprowadzenie przeglądu przepisów prawnych dotyczących audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych, w celu weryfikacji, czy w sposób wystarczający zapewniają one niezależność audytora wewnętrznego. Kolejnym etapem będzie zebranie i analiza informacji na temat praktyki stosowania obowiązujących przepisów oraz sygnałów świadczących o ich nieprzestrzeganiu w odniesieniu do zapewnienia niezależności audytorów wewnętrznych w sektorze publicznym. Wyniki przeprowadzonego przeglądu i analizy umożliwią postawienie odpowiedniej diagnozy stanu faktycznego oraz zaproponowanie ewentualnych wskazówek lub zaleceń dotyczących zapewnienia niezależności audytu. Wskazówki te zostaną upowszechnione do szerokiego wykorzystania w jednostkach sektora finansów publicznych.

Odnosząc się do działania w zakresie tworzenia platformy wymiany doświadczeń pomiędzy audytorami wewnętrznymi należy wskazać, że Ministerstwo Finansów stworzyło już takie forum, które od 2010 r. odbywa regularne comiesięczne spotkania. Pierwszym krokiem



podjętym w ramach realizacji zadania 9.2 było spotkanie we wrześniu 2014 r., poświęcone tematyce *Rządowego Programu*. Spotkanie zostało poprowadzone we współpracy z Centralnym Biurem Antykorupcyjnym oraz Ministerstwem Spraw Wewnętrznych. Kolejne spotkanie odbyło się w dniu 26 marca br. Więcej informacji na temat tego spotkania znajdują Państwo na przedostatniej stronie Biuletynu



w *Interesujących publikacjach na stronie internetowej Ministerstwa Finansów*. Tematy dotyczące teorii i praktyki związanej z antykorupcją zostały na stałe włączone do tematyki spotkań. Ponadto Ministerstwo Finansów planuje zamieszczanie na swojej stronie internetowej materiałów i informacji związanych z realizacją *Programu*.

PODSUMOWANIE

Skuteczne przeciwdziałanie korupcji to zadanie długofalowe i wielopłaszczyznowe. Wymaga nie tylko jasnych przepisów prawa, które będą zniechęcały do podejmowania działań korupcyjnych, ale także wdrożenia mechanizmów umożliwiających wczesne wykrywanie przestępstw korupcyjnych. Koniecznym jest także podejmowanie systematycznych działań podnoszących świadomość i wiedzę w tym zakresie, zarówno wśród pracowników administracji, jak społeczeństwa.

Jest to proces nierozzerwalnie związany ze wzmocnieniem kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych. Wymogi w zakresie kontroli zarządczej nakładają na kierownika każdej jednostki sektora finansów publicznych obowiązek zweryfikowania i uzupełnienia systemów zarządzania, z uwzględnieniem ustawowej definicji i celów kontroli zarządczej oraz jej elementów określonych w Standardach kontroli zarządczej dla sektora publicznego. System kontroli zarządczej obejmuje zarządzanie ryzykiem i stworzenie adekwatnych mechanizmów kontrolnych stanowiących odpowiedź na ryzyka mogące się pojawić we wszystkich obszarach działalności jednostki, a zatem powinien uwzględniać także odpowiednie mechanizmy zabezpieczające przed korupcją i sprzyjające jej wykrywaniu. Ponadto, kształtując środowisko kontroli (stanowiące jeden z elementów kontroli zarządczej, odwołujący się m.in. do zasad etyki), tworzy się kulturę organizacyjną, w której nie są akceptowane działania o charakterze korupcyjnym, a jednocześnie nie piętnuje się osób informujących o zidentyfikowanych sygnałach świadczących o przestępczości korupcyjnej oraz zapewnia się właściwą procedurę informowania o takich przypadkach, bezpieczną dla sygnalisty. Natomiast wobec osób dopuszczających się przestępstw korupcyjnych, bez względu na to czy przynoszą one szkodę czy zysk jednostce, są podejmowane odpowiednie konsekwencje. Wystąpienie zjawiska korupcji w jednostce świadczy o potrzebie wzmocnienia kontroli zarządczej. Natomiast prawidłowo funkcjonująca kontrola zarządcza zminimalizuje ryzyko wystąpienia korupcji oraz zapewni odpowiednie mechanizmy umożliwiające szybką reakcję, gdyby ryzyko korupcyjne miało się zmaterializować.

Audyt wewnętrzny, ze względu na zakres i charakter swoich zadań, ma do odegrania istotną rolę w przeciwdziałaniu korupcji. Rola ta będzie możliwa do wypełnienia przy zachowaniu przede wszystkim niezależności audytora oraz jego właściwego przygotowaniu do przeprowadzenia niezbędnych działań.

Jednak kluczowym dla skuteczności systemu przeciwdziałania korupcji jest, tak jak w odniesieniu do całej kontroli zarządczej, odpowiedzialność kierownicza oraz świadomość i zaangażowanie wszystkich pracowników jednostki.

Opracowanie: Departament Polityki Wydatkowej Ministerstwa Finansów



INTERESUJĄCE PUBLIKACJE NA STRONIE INTERNETOWEJ MINISTERSTWA FINANSÓW

Zachęcamy do zapoznania się z materiałami ze spotkań audytorów wewnętrznych jednostek sektora finansów publicznych, które odbyły się w Ministerstwie Finansów. Dwa spotkania były kontynuacją cyklu poświęconego tematyce efektywnej komunikacji w audycie wewnętrznym:

1. LVI spotkanie z dnia 29 stycznia 2015 r. – podczas którego został omówiony temat: Efektywne i skuteczne komunikowanie się z audytorami jako element wsparcia procesu osiągania celów kierownika jednostki;
2. LVII spotkanie (całodzienne) z dnia 26 lutego 2015 r. – podczas którego zaprezentowane zostały: praktyczne wskazówki dotyczące umiejętności oraz skutecznych technik komunikacji w audycie wewnętrznym, doświadczenia wynikające z przeprowadzonych zadań audytowych w obszarze komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej na przykładzie wybranych jednostek samorządowych oraz zagadnienia dotyczące komunikacji wewnętrznej jako integralnego elementu doskonalenia systemu zarządzania jednostką, przedstawione z perspektywy kierownika jednostki.

oraz

3. LVIII spotkanie z dnia 26 marca 2014 r. – podczas którego zostały zaprezentowane rozwiązania w zakresie przeciwdziałania korupcji wdrożone w Ministerstwie Gospodarki.

Wszystkie notatki oraz prezentacje ze spotkań znajdują Państwo na stronie internetowej Ministerstwa Finansów w zakładce: [Działalność/Finanse Publiczne/Audyt wewnętrzny i kontrola zarządcza w sektorze publicznym/ Audyt wewnętrzny w sektorze publicznym/Szkolenia](#)

Polecamy również prezentacje przygotowane przez przedstawicieli Departamentu Polityki Wydatkowej Ministerstwa Finansów:

- *Kontrola zarządcza w projekcie „Procesy, cele, kompetencje – zintegrowane zarządzanie w urzędzie”,*
- *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego z perspektywy Ministerstwa Finansów*
- *Audyt wewnętrzny jako źródło oceny kontroli zarządczej w jednostce.*

Wszystkie prezentacje oraz informacje na temat konferencji, podczas których zostały wygłoszone, znajdują Państwo na stronie internetowej Ministerstwa Finansów w zakładce: [Działalność/Finanse Publiczne/Audyt wewnętrzny i kontrola zarządcza w sektorze publicznym/ Aktualności](#) .

Zachęcamy do lektury!



Serdecznie zapraszamy Państwa do lektury publikowanych materiałów i kontaktów z naszym Departamentem. Chętnie służymy Państwu wsparciem merytorycznym.

Prosimy też o dzielenie się własnymi dobrymi praktykami, których publikacja pozwoli innym jednostkom na usprawnienie systemów kontroli zarządczej. Będziemy wdzięczni za wszystkie Państwa sugestie, propozycje i uwagi w sprawie Biuletynu oraz zakładki [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza w sektorze publicznym](#) na stronie internetowej Ministerstwa Finansów.

Kontakt:

tel.: 22 694 42 42

fax: 22 694 47 41

e-mail: RedakcjaDA@mf.gov.pl

lub Sekretariat.PW@mf.gov.pl

Jednocześnie informujemy, że artykuły zewnętrzne są wyrazem opinii ich Autorów.

Prawa autorskie do artykułów zamieszczonych w Biuletynie „Kontrola Zarządcza w jst” należą odpowiednio do ich Autorów oraz wydawcy. Kopiowanie na dowolnych nośnikach, przedruk, rozpowszechnianie materiałów zamieszczonych w Biuletynie „Kontrola Zarządcza w jst” bez zgody Autorów oraz wydawcy jest zabronione.