

BIULETYN
MINISTERSTWA FINANSÓW
Nr 1 (21)/2017
PR 19353

**KONTROLA ZARZĄDCZA
W JEDNOSTKACH
SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

SPIS TREŚCI:

<i>SŁOWO WSTĘPNE</i> _____	2
<i>KONTROLA BENEFICJENTA ŚRODKÓW UNIJNYCH W PERSPEKTYWIE FINANSOWEJ 2014-2020</i> _____	3
<i>URZĘDNIKU, POMYŚL O ODBIORCY I PISZ PROSTYM JĘZYKIEM!</i> _____	8
<i>OCENA FUNKCJONOWANIA KONTROLI ZARZĄDCZEJ I PROWADZENIA AUDYTU WEWNĘTRZNEGO W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO</i> _____	14
<i>PUBLIKACJE NA TEMAT ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO I ZARZĄDZANIA RYZYKIEM</i> _____	15
<i>PUBLIKACJE NA STRONIE INTERNETOWEJ MINISTERSTWA FINANSÓW</i>	19
<i>OD REDAKCJI</i> _____	23

tel.: 22 694 42 42

fax: 22 694 47 41

e-mail:

RedakcjaBKZ@mf.gov.pl

www.mf.gov.pl

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

DEPARTAMENT POLITYKI WYDATKOWEJ

WARSZAWA, LIPIEC 2017 R.

Szanowni Państwo,

wiodącymi tematami tego numeru *Biuletynu* są kontrola wydatkowania środków unijnych oraz stosowanie prostej polszczyzny w administracji publicznej.

Na łamach naszej publikacji pisaliśmy już o szansach dla rozwoju jednostek samorządu terytorialnego oraz ryzykach wynikających z realizacji projektów finansowanych ze środków UE w perspektywie finansowej 2014–2020 (Nr 3 (16)/2015), a także o wymogach rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 w stosunku do systemów zarządzania i kontroli w interpretacji Instytucji Audytowej (Nr 4 (17)/2015). Tym razem w pierwszym artykule przedstawiamy informacje o kontrolach, jakich mogą się spodziewać beneficjenci realizujący projekty współfinansowane ze środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego lub Funduszu Spójności.

Kolejny artykuł opisuje zalety stosowania prostego i zrozumiałego języka w kontaktach z klientami urzędów administracji publicznej. Treści zawarte w artykule wpisują się w inicjatywę Kancelarii Prezesa Rady Ministrów dotyczącą zmiany dotychczasowych nawyków przygotowywania dokumentów, pełnych urzędniczego żargonu – niezrozumiałego dla przeciętnego obywatela, na rzecz posługiwania się prostą polszczyzną w administracji publicznej.

W ramach wymiany doświadczeń między jednostkami sektora finansów publicznych udostępniamy również informacje na temat publikacji z zakresu zarządzania kryzysowego i zarządzania ryzykiem, opracowane w ramach projektów badawczo-rozwojowych realizowanych przez Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej im. Józefa Tuliszkowskiego – Państwowy Instytut Badawczy.

Zachęcamy Państwa również do zapoznania się z opracowaniami przygotowanymi przez Departament Polityki Wydatkowej, dostępnymi na stronie internetowej Ministerstwa Finansów. Szczególnie polecamy dokument dotyczący oceny funkcjonowania kontroli zarządczej i prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach samorządu terytorialnego.

Katarzyna Szarkowska
Redaktor Naczelny



Celem tego artykułu jest przekazanie beneficjentom środków unijnych informacji na temat ewentualnych kontroli w trakcie realizacji projektów współfinansowanych ze środków Polityki Spójności, tj. ze środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego lub Funduszu Spójności.

Zarysowany cel postaram się osiągnąć przedstawiając wynikające z przepisów prawa mechanizmy oraz procesy kontroli, jakie mogą mieć miejsce, począwszy od złożenia wniosku o dofinansowanie przez wnioskodawcę. Dla ułatwienia lektury tego artykułu, zamiast odwołań, będą użyte terminy: ustawa wdrożeniowa¹, rozporządzenie ogólne², rozporządzenie delegowane³ i wytyczne MR w zakresie kontroli⁴.

KONTROLA WNIOSKODAWCY

Ten typ kontroli, wynikający z art. 22 ust. 3 ustawy wdrożeniowej, został przewidziany do badania potencjału administracyjnego podmiotów, które składają wnioski o dotację. W praktyce kontrola ta będzie realizowana u wnioskodawców, którzy będą chcieli uzyskać dofinansowanie projektów skomplikowanych lub o dużej wartości.

Instytucja rozpatrująca wniosek o dofinansowanie musi upewnić się, jeszcze przed podpisaniem umowy, czy podmiot będzie w stanie prawidłowo zrealizować projekt, tym samym bez narażania na straty budżetu unijnego albo krajowego. Kontrola taka obejmuje:

- zasób kadrowy,
- wewnętrzne procedury wdrożeniowe,

¹ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2016 r. poz. 217).

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320).

³ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (Dz. Urz. UE L 138 z 13.05.2014, str. 5).

⁴ Wytyczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020.

- szkolenia realizowane w razie potrzeby,
- rozkład zadań na poszczególne komórki (osoby) itp.

WERYFIKACJA WNIOSKU O PŁATNOŚĆ

W obecnej perspektywie finansowej weryfikacja wniosków o płatność powinna, co do zasady, odbywać się w systemie informatycznym. Wykonując czynności kontrolne większość instytucji korzysta z Centralnego Systemu Teleinformatycznego SL2014, posiłkując się dodatkowo systemami informatycznymi zbudowanymi z własnych środków.

Każdy beneficjent składając wnioski o płatność musi mieć na uwadze, że dokumenty przekazywane drogą elektroniczną powinny być „pewne” (co oznacza, że instytucja kontrolująca musi mieć pewność, że pochodzą od beneficjenta lub podmiotu uprawnionego do rozliczeń).

Istnieje kilka sposobów przekazania „pewnego” dokumentu w systemie informatycznym. Będą one widoczne przy logowaniu do SL2014 poprzez stronę internetową <https://sl2014.gov.pl>. W tym celu można skorzystać z kwalifikowanego podpisu elektronicznego oraz przekazywania dokumentów za pomocą systemu e-PUAP (poprzez profil zaufany (login – hasło) lub bankowość elektroniczną).



Logowanie



Projekt współfinansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Funduszu Spójności w ramach Programu Pomoc Techniczna 2007-2013 oraz Programu Pomoc Techniczna 2014-2020

Wersja: 2.01.r9 (2017-05-09 15:11)



Po złożeniu wniosku o płatność (zgodnie z częstotliwością przewidzianą w umowie o dofinansowanie) jest on weryfikowany przez pracownika instytucji, z którą została podpisana umowa. Pracownik dokonujący kontroli może zwrócić się do osoby rozliczającej wniosek o płatność w imieniu beneficjenta o przekazanie elektronicznej wersji dokumentów, które uzna za konieczne do potwierdzenia: kwalifikowalności wydatków ujętych we wniosku, ich prawidłowości oraz zgodności z programem operacyjnym i podpisaną umową.

Czasami lista wymaganych załączników zdefiniowana jest w umowie. W sytuacjach wyjątkowych (takich jak dobór próby dokumentów przy weryfikacji wniosku o płatność lub problemy techniczne), kontroler może wezwać beneficjenta do przedłożenia dokumentów w wersji papierowej.

Weryfikacja wniosku o płatność kończy się przekazaniem pieniędzy na konto beneficjenta.

KONTROLA PROJEKTU W MIEJSCU JEGO REALIZACJI LUB W SIEDZIBIE BENEFICJENTA

Podobnie jak w latach poprzednich, zgodnie z wymogami rozporządzenia ogólnego, projekty są kontrolowane na miejscu ich realizacji. W niektórych programach kontroluje się każdy projekt, w większości jednak do kontroli dobierana jest próba projektów. Metodyka doboru próby projektów do kontroli podlega uaktualnieniu co najmniej raz w roku. Założenia tych metodyk znajdują się w rocznych planach kontroli.

Kontrola na miejscu odbywa się po wcześniejszym zawiadomieniu beneficjenta, z wyjątkiem kontroli doraźnej, prowadzonej w nadzwyczajnych okolicznościach, np. na skutek otrzymania zawiadomienia o możliwości wystąpienia nadużycia finansowego lub przestępstwa.

Kontrola jest wykonywana przez zespół kontrolerów. Jest to zazwyczaj kontrola kompleksowa, w trakcie której weryfikowane są zarówno dokumenty, jak i zakres rzeczowy projektu (realizacja zamówień, faktyczne wykonanie dostaw itp.).

Specyficzną, uproszczoną formą kontroli na miejscu jest wizyta monitoringowa, która wykonywana jest najczęściej w ramach projektów szkoleniowych. Kontrolerzy mają wówczas za zadanie upewnić się, że np.:

- szkolenie jest zorganizowane,
- osoby podpisane na liście obecności faktycznie znajdują się w sali szkoleniowej,
- sala jest oznaczona zgodnie z zasadami informacji i promocji,
- osoba trenera to ta sama osoba, z którą beneficjent podpisał umowę rozliczaną w ramach projektu.

W trakcie wykonywania czynności weryfikacyjnych kontrolerzy mogą przeprowadzić oględziny, potwierdzone protokołem, mogą przyjmować wyjaśnienia i oświadczenia od osób zaangażowanych w realizację projektu oraz domagać się od beneficjenta udostępnienia dokumentów pozaprojektowych, jeśli są one konieczne do potwierdzenia kwalifikowalności wydatków ponoszonych w projekcie (np. dokumentacji ZUS-owskiej, pracowniczej, podatkowej itp.).

Kontrola na miejscu kończy się sporządzeniem informacji pokontrolnej, do której podmiot kontrolowany ma prawo zgłosić zastrzeżenia w terminie 14 dni od daty jej otrzymania. Podstawowe prawa i obowiązki podmiotu kontrolowanego i instytucji kontrolującej, związane z procedurą postępowania z informacją pokontrolną, zostały ujęte w art. 25 ustawy wdrożeniowej.

KONTROLE KRZYŻOWE

Beneficjenci zazwyczaj nie mają świadomości, że oprócz czynności weryfikacyjnych polegających na tym, że spotykają się z kontrolerami lub wysyłają im dokumenty, w instytucjach rozpatrujących wnioski o dofinansowanie prowadzone są kontrole krzyżowe.

Kontrole te dotyczą wydatków tych beneficjentów, którzy realizują projekty w kilku programach operacyjnych lub co najmniej dwa projekty w jednym programie. Dane do kontroli pobierane są z systemów informatycznych. Weryfikacje służą eliminowaniu

podwójnego finansowania wydatków, tzn. sprawdzane jest, czy beneficjent nie rozlicza kilkakrotnie jednej faktury w całości lub części.

Tego typu kontrole dotyczą także beneficjentów realizujących projekty równolegle w ramach programów operacyjnych Polityki Spójności i programów współfinansowanych z europejskich funduszy rolnych lub z Funduszu Morskiego i Rybackiego.

Kontrole te są prowadzone tylko w sytuacji, gdy zachodzi podejrzenie podwójnego finansowania wydatków i podejmowane są czynności wyjaśniające.

W perspektywie finansowej 2014-2020 istnieje możliwość prowadzenia kontroli krzyżowej koordynowanej, która polega na wykonywaniu czynności weryfikacyjnych na miejscu realizacji projektu przez przedstawicieli: Instytucji Koordynującej Umowę Partnerstwa, instytucji zarządzających i instytucji wykonującej kontrole krzyżowe horyzontalne w Ministerstwie Rozwoju.

KONTROLE NA ZAKOŃCZENIE REALIZACJI PROJEKTU

Kontrola na zakończenie, co do zasady, prowadzona jest w instytucjach zaangażowanych w realizację projektu. Celem tej kontroli jest upewnienie się, że dokumentacja tworząca ścieżkę audytu jest kompletna. Rodzaje dokumentów ścieżki audytu zostały wymienione w art. 25 rozporządzenia delegowanego.

Kontrola ta wykonywana jest po wpłynięciu do instytucji wniosku o płatność końcową, przed akceptacją tego wniosku i końcowym rozliczeniem projektu.

Zakres tej kontroli może zostać rozszerzony o weryfikację rzeczową w miejscu realizacji projektu. Wówczas kontrola przebiega analogicznie do kontroli na miejscu realizacji projektu lub w siedzibie beneficjenta, z zachowaniem praw i obowiązków podmiotów kontrolowanych i instytucji kontrolujących.

KONTROLA TRWAŁOŚCI PROJEKTU

Obowiązek zachowania trwałości w projektach o charakterze inwestycyjnym reguluje art. 71 rozporządzenia ogólnego. Natomiast ogólne zasady kontroli zachowania trwałości ujęto w wytycznych MR w zakresie kontroli.

W kontekście tego typu kontroli, każdy beneficjent powinien pamiętać, że zakończenie realizacji projektu (tj. wpłynięcie na konto końcowej płatności związanej z projektem) nie oznacza, że projekt nie będzie podległ kontroli. Zobowiązania przyjęte przez beneficjentów w projektach inwestycyjnych będą sprawdzane przez następne pięć lat (termin ten, w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw, może być skrócony do trzech lat).

Kontrole te zweryfikują, czy w projekcie nie pojawiły się znaczące modyfikacje, które sprawiają, że projekt przestał być tym projektem, który beneficjent zobowiązał się zrealizować i utrzymać (np. firma zaprzestała działalności, wyprzedano majątek zakupiony ze środków UE, zlikwidowano miejsca pracy, które zostały utworzone w ramach projektu itp.).

W praktyce, w ramach monitorowania zachowania trwałości w projektach, najczęściej beneficjent wypełnia co roku ankietę, w której informuje instytucję będącą stroną umowy o funkcjonowaniu projektu, problemach i zmianach. Na podstawie tych ankiet oraz kierując się odpowiednią metodyką, instytucja dobiera w każdym roku próbę projektów do kontroli trwałości na miejscu.

W sytuacji, gdy w czasie objętym wymogiem trwałości miały miejsce niedopuszczalne modyfikacje, instytucja kontrolująca nałoży na beneficjenta korektę finansową, która będzie proporcjonalna do okresu niezachowania trwałości.

Po zakończeniu okresu trwałości weryfikacje wrywkowe nadal są prowadzone, jednak najczęściej są to kontrole ukierunkowane na sprawdzenie czy beneficjent:

- nie przeniósł produkcji poza obszar UE,
- nie naruszył zasad udzielania pomocy publicznej,
- nie zyskał prawa do odzyskania podatku VAT w sytuacji, gdy podatek ten był współfinansowany z funduszy unijnych lub
- nie próbował uzyskać ponownie dofinansowania na wydatek już sfinansowany.

KONTROLE DOKUMENTÓW

Kontrole dokumentów dokonywane poza procesem weryfikacji wniosku o płatność można potraktować jako mechanizmy zapobiegające finansowaniu wydatków nieprawidłowych. Dzięki takiemu podejściu unika się sytuacji odzyskiwania środków nienależnie pobranych przez beneficjenta wraz z odsetkami.

Kontrole te są zazwyczaj prowadzone na podstawie art. 22 ust. 4 ustawy wdrożeniowej i zawężone do sprawdzenia prawidłowości dokumentacji przetargowej lub dokumentów dotyczących udzielania pomocy publicznej.

Praktyka ta została zastosowana ze względu na dane statystyczne, zgodnie z którymi w każdym roku największe kwoty nieprawidłowo wydatkowane dotyczyły wydatków ponoszonych przy udzielaniu zamówień publicznych.

INNE KONTROLE

Opisane wyżej kontrole stanowią podstawowy katalog czynności weryfikacyjnych prowadzonych wobec wnioskodawców, beneficjentów i ich projektów. Nie można jednak zapominać o innych instytucjach uprawnionych do prowadzenia kontroli.

Na poziomie instytucji unijnych będą to przede wszystkim: Komisja Europejska i Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Natomiast na poziomie instytucji krajowych będą to natomiast: Departament Audytu Środków Publicznych Ministerstwa Finansów (jako Instytucja Audytowa), w uzasadnionych przypadkach Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Najwyższa Izba Kontroli i inne instytucje zobowiązane do kontroli ustawami (np. właściwy inspektor nadzoru budowlanego przy odbiorach robót).

Opracowanie: ANDRZEJ KURKIEWICZ, naczelnik wydziału, Wydział Systemu Kontroli, Departament Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej, Ministerstwo Rozwoju.



„Prostota jest szczytem wysublimowania.” Leonardo da Vinci

Myślę, że w tym cytacie zawarta jest esencja idei prostego języka. I właśnie o prostym języku jest ten tekst. Co to właściwie jest prosty język? Skąd wziął się ten trend? Dlaczego staje się ważnym tematem dyskusji? I w końcu: czy jest to temat, którym można zarazić polską administrację? Czy urzędnicy mogą i potrafią porozumiewać się prościej i skuteczniej z obywatelami, dla których pracują?

PROSTOTA W CENIE

Televizyjna reklama jednego z banków komercyjnych na polskim rynku: przy śniadaniu siedzi tata i córka. Dziewczyna pyta ojca o kieszonkowe. Ten odpowiada skomplikowaną formułą o alokacji pieniędzy na subkoncie i niemożności wypłaty zagregowanych środków. Córka patrzy z politowaniem i pyta „czy ja aby na pewno jestem twoją córką?”. Po chwili dodaje: **„to mów do mnie jak mój tata – po prostu”**. Na końcu reklamy pojawia się hasło: „prosto o pieniądzach”, a bank chwali się, że jest pionierem bankowości z certyfikatem prostego języka⁵.

Inny bank reklamuje się hasłem „kredyt ma się rozumieć” i przekonuje swoich potencjalnych klientów, że umowa kredytowa zawarta z ich bankiem będzie sporządzona normalnym – zrozumiałym językiem.

To tylko dwa przykłady tego, że prostota w komunikacji staje się trendem w biznesie.

EPOKA PRZEŁADOWANIA

W jakich czasach żyjemy? Odpowiedź jest banalnie prosta – żyjemy w epoce nadmiaru informacji, w nieustannym informacyjnym chaosie. W ciągu jednego dnia każdy z nas musi przetworzyć **od 50 000 do nawet 100 000 słów**, wykonujemy **od 100 do ponad 1 000 kliknięć**. Przeglądamy **do 300 newsów dziennie** oraz **do 450 minut wideo**, a z mediami mamy do czynienia **od 12 do nawet 16 godzin dziennie**⁶.

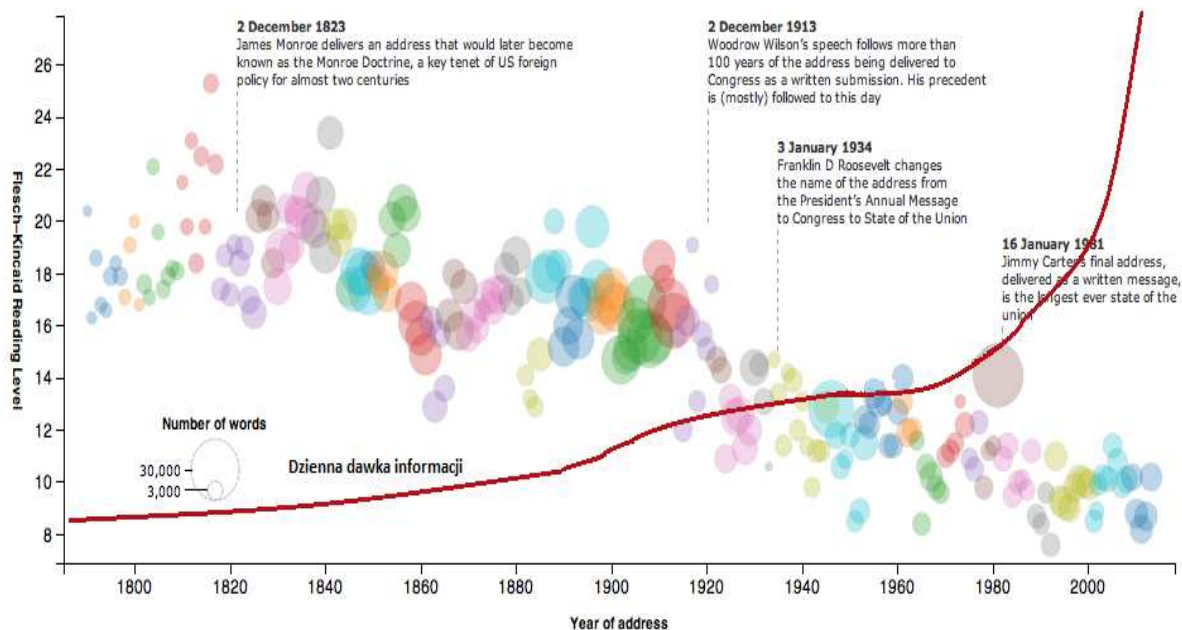
Informacyjne bombardowanie nie byłoby tak uciążliwe, gdyby nie **nowe technologie**. Dziś mało kto jest w stanie spędzić dzień bez smartfona, czy tabletu.

W takiej sytuacji, zamiast czytać **skanujemy** wiadomości internetowe. Przelatujemy wzrokiem tekst i jeśli nas nie zainteresuje przez kilka – kilkanaście pierwszych sekund, przewijamy dalej.

⁵ Certyfikat przyznaje Pracowania Prostej Polszczyzny na Uniwersytecie Wrocławskim. Eksperti pracowni współpracują także z administracją – pomagają nam zmieniać polski język urzędowy. Zachęcam do odwiedzenia ich strony: <http://www.ppp.uni.wroc.pl/>.

⁶ Badania: R. Bohn, J. Short 2012, cyt. za: Materiały szkoleniowe. Prezentacje i ćwiczenia ze szkolenia centralnego „Kształtowanie społecznie preferowanych postaw członków korpusu służby cywilnej w komunikacji pisemnej z obywatelem”, realizowanego w ramach planu szkoleń centralnych w służbie cywilnej na rok 2015. Prowadzenie: dr Tomasz Piekot, mgr Ewelina Moroń, mgr Grzegorz Zarzeczny z Pracowni Prostej Polszczyzny UW.

Tłumaczy to niebywałą karierę, jaką w ostatnich latach robią wszelkiego rodzaju memy, demotywatory, tweety, infografiki. Powoli stajemy się **społeczeństwem obrazkowym**. Jest to zjawisko globalne. Rozwój nowoczesnych technologii i przeładowanie danymi sprawiło, że oczekujemy szybkiej, prostej i zrozumiałej informacji. Nie mamy przecież czasu czytać długich, wymagających tekstów. Dostarczyciele newsów wiedzą o tym doskonale i podają nam coraz prostsze treści. W ten sposób błędne koło się zamyka. Potrzebujemy **nowego, prostszego języka komunikacji**. Poniższy wykres⁷ przedstawia jak upraszczały się przemówienia inauguracyjne amerykańskich prezydentów przez ostatnie 200 lat.



Wielkość widocznych okręgów przedstawia długość przemówień. Widać wyraźną tendencję uproszczania języka (im bliżej poziomej linii, tym prościej) w czasie. Czerwona kreska pokazuje z kolei przyrost dziennej dawki informacji w badanym okresie. Wniosek jest oczywisty – im więcej informacji do przetworzenia, tym prostszy przekaz amerykańskich prezydentów.

KOMUNIKACJA A WIZERUNEK

Nie ulega wątpliwości, że poziom usług świadczonych obywatelom przez administrację jest na coraz wyższym poziomie. Badania satysfakcji obsługi w urzędach gmin, dzielnic, czy urzędach wojewódzkich wskazują jednoznacznie, że większość z nas jest zadowolona z rzetelności obsługi przez tzw. „urzędnika z okienka”. Poprawiła się kultura pracy,

⁷ Źródło: The Guardian, za: Materiały szkoleniowe. Prezentacje i ćwiczenia ze szkolenia centralnego „Kształtowanie społecznie preferowanych postaw członków korpusu służby cywilnej w komunikacji pisemnej z obywatelem”, realizowanego w ramach planu szkoleń centralnych w służbie cywilnej na rok 2015. Prowadzenie: dr Tomasz Piekot, mgr Ewelina Moroń, mgr Grzegorz Zarzeczny z Pracowni Prostej Polszczyzny UW.

profesjonalizm oraz tempo załatwiania spraw⁸. Wiele usług zostało udostępnionych elektronicznie. Od kilku lat możemy rozliczać się z fiskusem przez internet. Obecnie trwa pilotaż elektronicznego wniosku o dowód, prowadzony przez Ministerstwo Cyfryzacji. Jednak wszystkie te działania **nie przekładają się na wzrost zaufania do administracji**.

Skąd zatem **rozdźwięk między satysfakcją z usług a ogólnym wizerunkiem polskiego urzędnika**?⁹ W moim przekonaniu problemem jest język, którym administracja (mówiąc bardzo ogólnie) komunikuje się ze swoimi klientami. A jest to język dla obywatela po prostu **trudny, nieprzyjemny, skomplikowany i nacechowany niepotrzebnym patosem**.

Dlaczego tak się dzieje? Przyczyn jest kilka. Po pierwsze urzędnicy muszą działać zgodnie z prawem i zawsze chcą być precyzyjni – pytani o jakąś sprawę zazwyczaj wyjaśniają ją drobiazgowo. Po drugie, czasem kojarzymy skomplikowany i napuszony urzędniczy styl z prestiżem. Budujemy dystans między wielkim i mądrym urzędem – instytucją a zwykłym, szarym obywatelem. Zresztą zupełnie niepotrzebnie. Po trzecie, polski język urzędowy jest językiem korporacyjnym – w pewnym sensie slangiem, który tworzyliśmy przez wiele lat. Wiele osób (w tym ja), które zaczynają pracę w administracji (w większości są to osoby z wyższym wykształceniem), chcąc podkreślić swoje kompetencje i szybko wdrożyć się do pracy, błyskawicznie przesiąka urzędniczą nomenklaturą. Jest jeszcze argument, który słyszę często na warsztatach z prostego języka: „Ja bym napisał tak normalnie – po ludzku, ale po co się starać, skoro mój przełożony i tak tego nie podpisze.”

Ale warto! Przecież naszym zadaniem nie jest odpisać obywatelowi, tylko **skutecznie go poinformować**. Skutecznie, czyli tak, żeby zrozumiał. Ustawa o języku polskim mówi wprost, że „**wszystkie organy władzy publicznej oraz instytucje i organizacje uczestniczące w życiu publicznym**” są zobowiązane do dbania „o poprawne używanie języka i doskonalenie sprawności językowej jego użytkowników” oraz stworzenia „**warunków do właściwego rozwoju języka jako narzędzia międzyludzkiej komunikacji**”¹⁰. Idea prostego języka, szczególnie w obecnych czasach, w których jesteśmy przeładowani informacjami, a nowe technologie wymagają prostoty w komunikacji, na pewno jest zgodna z duchem tych przepisów.

PISZMY PROŚCIEJ

Winston Churchill powiedział: ***Na przygotowanie dziesięciminutowego przemówienia potrzebuję dwóch godzin, ale na dwugodzinne przemówienie, dziesięciminutowe przygotowanie jest w zupełności wystarczające***. Podobnie jest z pisaniem w standardzie prostego języka. Jeśli chcemy pisać rzeczowo, prosto, zrozumiale i przejrzysto, musimy poświęcić temu trochę pracy. Z reguły, im krótsze pismo/tekst, tym więcej wysiłku.

Na początku nie będzie nam łatwo – jesteśmy przecież przyzwyczajeni do pisania utartymi schematami – w stylu: „W odpowiedzi na Pana pismo uprzejmie informuję”, „W nawiązaniu

⁸ Dokładne dane na ten temat: Społeczny wizerunek służby cywilnej – raport z badania ilościowego, Warszawa 2011, s. 30-39., https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/raport_z_badania_ilosciowego.pdf.

⁹ Więcej na ten temat: Społeczny wizerunek służby cywilnej – raport z badania ilościowego, Warszawa 2011, https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/raport_z_badania_ilosciowego.pdf.

¹⁰ Art. 3 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz.U. z 2011 r. poz. 224, z późn. zm.), cyt. za: Komunikacja pisemna. Rekomendacje, KPRM, Warszawa 2015.

do pisma z dnia x o numerze y pragnę poinformować, co następuje...”, „Zgodnie z art. x z ustawy x, z dnia y” itp. Potem piszemy bezosobowo, unikając empatii i nawiązania jakiegokolwiek relacji na linii nadawca-odbiorca. Zalewamy czytelnika gąszczem przepisów, także po to, aby uzyskać podniosły i zdystansowany wydźwięk pisma. A przecież można, a nawet trzeba inaczej! Jesteśmy urzędnikami, ale również zwykłymi obywatelami i nas samych język urzędniczy irytuje tak samo jak innych obywateli. Zatem najwyższy czas to zmienić!

Oto kilka zasad, które pomogą nam pisać prosto, bardziej ludzko i zrozumiale¹¹:

1. ZROZUMIAŁE SŁOWA¹²

Używaj słów, które są zrozumiałe, czyli powszechnie znane. Takich, które ludzie czytają w codziennych tekstach – słów potocznych.

Źle: *Nupturienti muszą zgłosić się w USC osobiście.*

Dobrze: *Narzeczeni powinni zgłosić się osobiście.*

2. KRÓTKIE ZDANIA

Często piszemy zbyt długie zdania, a badania wskazują jasno, że jeśli zdanie jest dłuższe niż 15-23 słów odbiorcy się gubią i zniechęcają.

3. NATURALNY SZYK ZDAŃ

Powrót do podstaw gramatyki. Nie kombinuj, nie komplikuj. Używaj naturalnego szyku zdań.

podmiot → orzeczenie → dopełnienie

Źle: *Odpis aktu urodzenia po naniesieniu stosownych zmian można odebrać po 3 dniach.*

Dobrze: *Odbierz odpis aktu urodzenia po 3 dniach.*

4. UNIKAJ IMIESŁÓWÓW

Imiesłowów nie używamy zbyt często w mowie potocznej, dlatego unikaj ich również w języku urzędowym.

Źle: *Członek rodziny **nie będący obywatelem** państwa członkowskiego UE.*

Dobrze: *Członek rodziny, **który nie jest obywatelem** państwa członkowskiego UE.*

5. UNIKAJ RZECZOWNIKÓW ZOMBIE (RZECZOWNIKÓW ODCZASOWNIKOWYCH)

Rzeczowniki *zombie*, to takie, które zawierają ukrytą czynność. Powstały od czasowników i kończą się na *-anie*, *-enie*, *-cie*, na przykład: wdrażanie, spowodowanie, wypełnianie, robienia, użycie itd.

¹¹ Pełny standard prostej polszczyzny opracowany przez językoznawców z Uniwersytetu Wrocławskiego (pod kierunkiem dr Tomasza Piekota) zawiera 30 zasad pogrupowanych w 4 kategorie.

¹² Przykłady w tej części artykułu zaczerpnięte i inspirowane materiałami szkoleniowymi – prezentacje i ćwiczenia ze szkolenia centralnego „Kształtowanie społecznie preferowanych postaw członków korpusu służby cywilnej w komunikacji pisemnej z obywatelem”, realizowanego w ramach planu szkoleń centralnych w służbie cywilnej na rok 2015, prowadzenie: dr Tomasz Piekot, mgr Ewelina Moroń, mgr Grzegorz Zarzeczny z Pracowni Prostej Polszczyzny UWr.

Źle: *Zwracam się z uprzejmą prośbą o spowodowanie zamieszczenia informacji na stronie.*

Dobrze: *Zamieść proszę informację na stronie.*

6. PISZ AKTYWNI I OSOBOWO

Unikaj strony biernej i form bezosobowych. Unikaj takich zwrotów jak „należy”, „wypadałoby”, „warto”, „trzeba”, „można by”.

Źle: *Do rozpatrzenia kierowane są wyłącznie oferty spełniające wymagania formalne. W przypadku, gdy oferta nie spełnia wymagań formalnych, do składającego ofertę wysyła się informację o uchybieniach formalnych.*

Dobrze: *Rozpatrujemy oferty, które spełniają wymagania formalne. Jeśli oferta ich nie spełnia, otrzymasz informację o brakach formalnych.*

7. PORZĄDUJ TEKST WIZUALNIE I OGRANICZAJ SZCZEGÓŁY

Współczesny odbiorca nie lubi, gdy tekst jest zbyt długi i nieuporządkowany. Po prostu nie lubimy czytać zbitych „klocków” tekstu. Dlatego:

- **Streszczaj dłuższe teksty** (podstawy prawne, dygresje, tło tematu można umieścić w przypisach lub załącznikach). Najczęściej dla odbiorcy najważniejszy jest konkret. Bądź więc konkretny, pisz krótko i od razu przechodź do sedna.
- **Używaj nagłówków** – wpuść w tekst jak najwięcej światła.
- **Dziel tekst na logiczne fragmenty** i pamiętaj, aby pisać krótkimi zdaniami.
- **Stosuj wypunktowania** – zasada jest prosta, jeśli wyliczasz/punktujesz powyżej 3, zawsze stosuj wypunktowania. Dzięki temu tekst stanie się bardziej przejrzysty i zrozumiały dla odbiorcy.

O co jeszcze warto zadbać?

- **Ton wypowiedzi.** Porzuć wyniosły ton, postaraj zbliżyć się do odbiorcy pisząc przyjaźnie. Z reguły pisma urzędowe cechuje patos i wyniosłość – buduje to powagę sytuacji i zwiększa dystans na linii urząd-obywatel. Warto tego unikać i dodać trochę empatii do naszych tekstów.
- **Relacje interpersonalne.** Pisz o instytucji per „my” – przecież za nią kryją się ludzie. Tę zasadę można stosować w odpowiedziach na indywidualne pisma obywateli, w tekstach publikowanych na stronach instytucji i w komunikacji wewnętrznej urzędu. Można stosować zamiennie pisanie per „ja” i „my”. W liczbie pojedynczej gdy piszesz konkretnie o jakieś czynności, np. „przekazuję informację/raport/ załącznik”. Liczby mnogiej używaj jeśli piszesz szerzej – o działaniach urzędu.
- **Nie pisz o pisaniu.** Często w języku urzędowym pojawiają się formy retoryczne, które niewiele wnoszą. Kilka przykładów:
 - „Zwracam się z uprzejmą prośbą o...”
 - „Chciałbym również nadmienić, iż...”

- „Cennym wydaje się również pochylenie się nad niezwykle ważnym i kontrowersyjnym tematem, jakim jest...”
- „Cieszy mnie również fakt, iż spowodowanie wdrożenia przedmiotowego projektu...”
- „Pragnę zwrócić uwagę na fakt, iż...”.

Podobne zabiegi nie budują prestiżu instytucji, nie świadczą też – wbrew obiegowej opinii – o wysokiej kulturze języka nadawcy. Warto wyzbyć się tych złych nawyków. Piszmy wprost – krótko i rzeczowo.

Idea prostego języka dotarła do administracji. Najlepszym przykładem prostego języka w praktyce jest serwis internetowy, na którym możemy znaleźć informacje i usługi przyjazne obywatelom. Chodzi oczywiście o portal [OBYWATEL.GOV.PL](http://obywatel.gov.pl). Znajdziemy tam **ponad 170 opisów usług**, które administracja świadczy obywatelom. Co wyróżnia tę stronę? **Wszystkie usługi zamieszczone na portalu są opisane zgodnie ze standardem prostego języka** – prosto, krótko, poprawnie i przejrzysto. Zachęcam – warto odwiedzać ten portal i czerpać z niego inspirację.

Pisanie informacji, które są zamieszczane na stronach internetowych (aktualności, raporty, newsy, sprawozdania itp.) oraz media społecznościowe, to temat na odrębny artykuł. Aby robić to profesjonalnie musimy przestrzegać zasad prostego języka oraz **standardu WCAG 2.0** (wytyczne dotyczące ułatwień w dostępie do treści publikowanych w internecie).

Prosty język – tu znajdziesz dodatkowe informacje/inspiracje/opracowania:

- Strona Pracowni Prostej Polszczyzny UW <http://www.ppp.uni.wroc.pl/>
- Komunikacja pisemna – rekomendacje KPRM
https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/pliki/komunikacja_pisemna_0.pdf
- Porady językowe Rady Języka Polskiego www.rjp.pan.pl
- Internetowy program do badania mglistości tekstu www.logios.pl
- Internetowe narzędzie do badania zrozumiałości tekstów www.jasnopis.pl
- Krajowa Szkoła Administracji Publicznej – organizuje szkolenia i warsztaty z prostego języka <http://ksap.gov.pl/ksap/>

Opracowanie: ŁUKASZ WIELOCHA, radca Szefa KPRM, Departament Strategii i Komunikacji Internetowej, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

OCENA FUNKCJONOWANIA KONTROLI ZARZĄDCZEJ I PROWADZENIA AUDYTU WEWNĘTRZNEGO W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Minister Rozwoju i Finansów¹³, podejmuje szereg systematycznych działań, aby uzyskać informacje, które pozwolą na przeprowadzenie oceny funkcjonowania kontroli zarządczej i prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych.

Jednym z takich działań było przeprowadzenie w 2016 r. ankiety dotyczącej funkcjonowania kontroli zarządczej i prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach samorządu terytorialnego.

Na podstawie analizy 1 255 prawidłowo wypełnionych ankiet (44,7% całkowitej liczby jednostek, do których skierowano ankietę)¹⁴, przygotowaliśmy dokument, który odnosił się do dwóch podstawowych grup zagadnień:

- funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostce, w tym samooceny, korzyści i ograniczeń związanych z jej funkcjonowaniem, a także kontroli zewnętrznych,
- wypełniania obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego, w tym podstawy prawnej jego prowadzenia, organizacji oraz realizacji zadań zapewniających.

Główne wnioski wynikające z przeprowadzanego badania ankietowego w odniesieniu do dwóch grup zagadnień będących przedmiotem oceny przedstawiają się następująco:

1. w zakresie kontroli zarządczej:

- jako podstawową korzyść z funkcjonowania kontroli zarządczej ankietowani wskazali wzmocnienie nadzoru nad realizacją zadań oraz ułatwienie procesu zarządzania ryzykiem w jednostkach, wymienione zostały również takie korzyści jak: wzmocnienie nadzoru nad zasobami finansowymi, ograniczenie występowania zdarzeń skutkujących naruszeniem dyscypliny finansów publicznych, identyfikacja słabych stron procesu zarządzania i podjęcie kroków w celu ich wyeliminowania lub zminimalizowania wpływu, zwiększenie efektywności działania, opracowanie kodeksu etyki i wzmocnienie przestrzegania zasad etyki przez pracowników, i inne;
- w większości badanych jednostek zadeklarowano również przeprowadzanie samooceny kontroli zarządczej, której wyniki, w ocenie przeszło 90% ankietowanych, wpłynęły na usprawnienie zarządzania jednostką. Stanowi to wyraźną zmianę w stosunku do wyników badań przeprowadzanych w jednostkach samorządu terytorialnego, dotyczących wykonywania tego obowiązku w 2011 r.;
- jako podstawowy problem zidentyfikowano konieczność tworzenia dodatkowych procedur, zwiększenie obowiązków pracowników i kierowników jednostek oraz nadmierną biurokratyzację;

¹³ W ramach zadań dotyczących koordynacji kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych, wynikających z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.), dalej jako: ustawa.

¹⁴ Wypełnienie ankiety było dobrowolne.

2. w zakresie audytu wewnętrznego:

- w zdecydowanej większości jednostek wyniki audytu wewnętrznego były wykorzystywane przez kierowników jednostek przy podejmowaniu decyzji zarządczych;
- ponad 90% ankietowanych wskazało również, że audyt wewnętrzny wspierał kierownika jednostki poprzez ocenę kontroli zarządczej w wybranych obszarach działalności jednostki;
- 68% ankietowanych uważa kwotę 40 000 tys. zł, której przekroczenie powoduje obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach, za właściwą, blisko ¼ badanych jednostek wskazała, że powyższa kwota jest zbyt niska i należałoby ją podnieść;
- znaczna liczba zadań zapewniających realizowanych w jednostkach ograniczała się do kwestii finansowo-księgowych oraz zarządzania bezpieczeństwem informacji, pomijając pozostałe obszary działalności jednostek;
- prawie 50% ankietowanych jednostek nie realizowało czynności sprawdzających, co jest niezbędnym elementem pozwalającym na dokonanie oceny skuteczności wdrożonych zaleceń.

Zachęcamy Państwa do zapoznania się ze szczegółowymi wynikami ankiety oraz pozostałymi wnioskami wynikającymi z ich analizy, które znajdują Państwo na stronie internetowej Ministerstwa Finansów <http://www.mf.gov.pl> w zakładce [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny/Audyt wewnętrzny w sektorze publicznym/Baza wiedzy](#).

PUBLIKACJE NA TEMAT ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO I ZARZĄDZANIA RYZYKIEM

CNBOP-PIB O DOBRYCH PRAKTYKACH W ZARZĄDZANIU RYZYKIEM



Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej im. Józefa Tuliszkowskiego – Państwowy Instytut Badawczy (CNBOP-PIB)¹⁵ w swojej misji prowadzi szeroko zakrojoną działalność na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego państwa w zakresie ochrony przeciwpożarowej, zarządzania kryzysowego, ochrony ludności i obrony cywilnej.

Instytut w ostatnich latach wydał szereg publikacji naukowych powstałych między innymi w wyniku realizowanych projektów badawczo-rozwojowych w latach 2012-2016, pt. „Zintegrowany system budowy planów zarządzania kryzysowego w oparciu o nowoczesne technologie informatyczne”¹⁶, „Metodyka oceny ryzyka na potrzeby systemu

¹⁵ CNBOP-PIB – jako jednostka naukowa nadzorowana przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz jednostka organizacyjna Państwowej Straży Pożarnej jest bezpośrednio nadzorowana przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej.

¹⁶ Nr DOBR/0016/R/ID2/2012/03.

zarządzania kryzysowego RP¹⁷ finansowanych przez NCBR oraz monografię pt. „Koncepcja systemu ratowniczego w perspektywie długookresowej”.

W trakcie realizacji projektów opracowane zostały publikacje dotyczące zagadnień zarządzania kryzysowego i zarządzania ryzykiem. Prace badawcze obejmowały identyfikację i analizę dokumentów, takich jak:

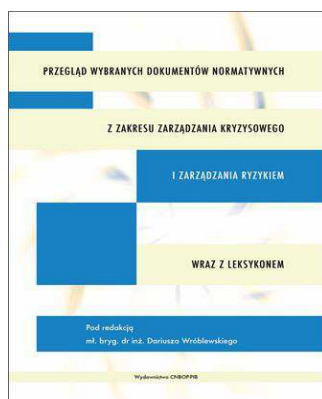
- normy,
- standardy,
- przepisy prawa międzynarodowego i krajowego, z uwzględnieniem prawa miejscowego,
- dokumenty normatywne z zakresu zarządzania kryzysowego i zarządzania ryzykiem,
- uniwersalne modele dla specjalistów oraz organizacji zajmujących się procesem planowania cywilnego, zarządzaniem kryzysowym, zarządzaniem ryzykiem.

Publikacje zawierają wyniki powyższej analizy oraz doświadczenia zgromadzone podczas badań przeprowadzonych w ramach projektów przez zespół badawczy reprezentowany przez:

- Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej – Państwowego Instytutu Badawczego,
- Akademię Sztuki Wojennej,
- Szkołę Główną Służby Pożarniczej,
- Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej,
- Asseco Poland S.A.

Opracowane materiały zawierają zarówno ogólną wiedzę teoretyczną, jak i przykłady rozwiązań praktycznych w zakresie funkcjonowania oraz wdrażania wybranych zagadnień dotyczących zarządzania ryzykiem oraz kontroli zarządczej. Mogą one stanowić inspirację dla jednostek sektora finansów publicznych, w tym jednostek samorządu terytorialnego.

1. „Przegląd wybranych dokumentów normatywnych z zarządzania kryzysowego i zarządzania ryzykiem wraz z leksykonem”, ISBN 978-83-61520-27-6, wyd. CNBOP-PIB, 2014 r. Praca zbiorowa pod redakcją mł. bryg. dr inż. Dariusza Wróblewskiego.



Monografia obejmuje identyfikację i przegląd wybranych przepisów prawnych obowiązujących w Polsce i Unii Europejskiej związanych z zarządzaniem kryzysowym i zarządzaniem ryzykiem. Zespół autorski w ramach badań dokonał również identyfikacji i analizy normy i standardów oraz najważniejszych dokumentów normatywnych obowiązujących w tym zakresie.

Część dotycząca „Wybranych pojęć z zakresu zarządzania kryzysowego i zarządzania ryzykiem” zawiera słownik (angielsko-polski i polsko-angielski) oraz leksykon obejmujący 337 pojęć wraz z definicjami. Autorzy publikacji zdecydowali się

¹⁷ Nr DOBR/0077/R/ID3/2013/03.

także na zamieszczenie słownika obejmującego 76 pojęć.

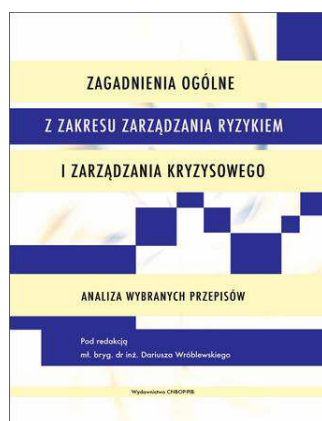
2. „Zarządzanie ryzykiem – przegląd wybranych metodyk”, ISBN 978-83-61520-18-4, wyd. CNBOP-PIB, 2015 r., Praca zbiorowa pod redakcją mł. bryg. dr inż. Dariusza Wróblewskiego.



Głównym celem analizy jest dostarczenie uniwersalnych modeli oraz dobrych praktyk i wskazówek możliwych do zastosowania przez specjalistów i organizacje wdrażające procesy zarządzania ryzykiem, ze szczególnym uwzględnieniem wytycznych do planowania cywilnego w obszarze zarządzania ryzykiem.

Niniejsze opracowanie składa się z czterech zasadniczych części dotyczących zagadnień ogólnych z zakresu zarządzania ryzykiem, zarządzania ryzykiem na szczeblu UE, zarządzania ryzykiem w wybranych państwach i zarządzania ryzykiem w RP.

3. „Zagadnienia ogólne z zakresu zarządzania ryzykiem i zarządzania kryzysowego analiza wybranych przepisów”, ISBN 978-83-61520-31-3, wyd. CNBOP-PIB, 2014 r. Praca zbiorowa pod redakcją mł. bryg. dr inż. Dariusza Wróblewskiego.



Publikacja zawiera rozważania dotyczące zarządzania ryzykiem w UE, analizy przepisów unijnych związanych z zarządzaniem ryzykiem oraz sektorowe podejście UE do kwestii zarządzania ryzykiem na wypadek potencjalnych sytuacji kryzysowych.

Dokument przedstawia analizę przepisów dotyczących zarządzania ryzykiem powiązanych z zapobieganiem, przygotowaniem, reagowaniem oraz odbudową po wystąpieniu sytuacji kryzysowej.

zarządzania ryzykiem zewnętrznego.

W publikacji omówione zostały także takie zagadnienia jak rola i zadania wybranych instytucji unijnych oraz przykłady

4. Rekomendacje formalno-prawne z zakresu zarządzania kryzysowego, ISBN: 978-83-61520-47-4, wyd. CNBOP-PIB, 2015 r. Praca zbiorowa pod redakcją mł. bryg. dr inż. Dariusza Wróblewskiego.



Monografia zawiera zebrane rekomendacje w obszarze zarządzania kryzysowego, głównych kierunków zmian i działań doskonalących zorientowanych na organizację systemu zarządzania kryzysowego, planowania cywilnego, ze szczególnym uwzględnieniem rekomendacji dotyczących opracowywania planów zarządzania kryzysowego, ochrony ludności i występujących potrzeb w kontekście jej doskonalenia.

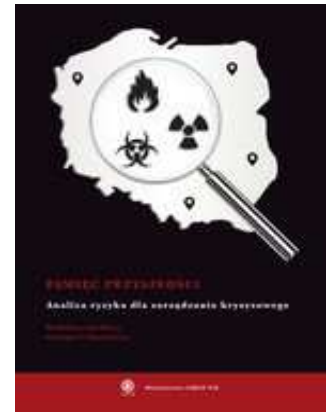
Szczególną uwagę zwrócono na problem zastosowania w krajowych przepisach prawa niespójnych pojęć i definicji dotyczących podstaw terminologicznych zarządzania kryzysowego i zarządzania ryzykiem.

W publikacji zawarty został dwujęzyczny (angielsko-polski) „Słownik podstawowych pojęć” oraz „Słownik rekomendowanych pojęć z zakresu zarządzania kryzysowego”, zawierający również pojęcia dotyczące ryzyka. Słownik został opracowany na podstawie badań dotyczących analizy porządku terminologicznego w obszarze zarządzania kryzysowego (sierpień 2013) i zaktualizowany w wyniku dalszych badań projektowych (październik 2015).

5. PAMIĘĆ PRZYSZŁOŚCI Analiza ryzyka dla zarządzania kryzysowego, ISBN 978-83-61520-30-6, wyd. CNBOP-PIB, 2015 r. Praca zbiorowa pod redakcją Grzegorza Abgarowicza.

Publikacja składa się z siedmiu powiązanych ze sobą rozdziałów dotyczących:

- 1) źródła zarządzania ryzykiem w Polsce,
- 2) zakresu odpowiedzialności administracji publicznej,
- 3) jej zadań w odniesieniu do potrzeb zapewnienia bezpieczeństwa oraz sposobu postrzegania przez nią problematyki zarządzania ryzykiem,
- 4) przeglądu norm, które porządkują sposób podejścia do zarządzania ryzykiem oraz wskazują obszary, w których jego wykorzystanie wpływa na poprawę bezpieczeństwa w organizacji,
- 5) charakterystyki metodyk przygotowanych i wykorzystywanych w wybranych krajach,
- 6) metod i technik, które można wykorzystać podczas analizy ryzyka,
- 7) metodyki zarządzania ryzykiem, przygotowanej na potrzeby systemu zarządzania kryzysowego.



6. Koncepcja systemu ratowniczego w perspektywie długookresowej, ISBN 978-83-61520-63-4, wyd. CNBOP-PIB, 2016 r., bryg. dr inż. Dariusz Wróblewski



Monografia składa się z rozdziałów poświęconych zagadnieniom identyfikacji kluczowych czynników mających wpływ na obecny i przyszły system ratowniczy RP, otoczeniu technicznemu, organizacji badań naukowych i prac rozwojowych, wdrażaniu innowacji na potrzeby systemu ratowniczego, kształceniu pożarniczemu i upowszechnianiu wiedzy.

W monografii został opisany system ratowniczy oraz komponenty, do których należy zaliczyć krajowy system ratowniczo-gaśniczy, zarządzanie ryzykiem, zarządzanie kryzysowe, model polaryzacyjno-dyfuzyjny w ochronie przeciwpożarowej i komunikacji masowej w kontekście działań ratowniczych, a także straże pożarne w RP.

W publikacji zamieszczone zostały zagadnienia dotyczące zdarzeń niekorzystnych, zagrożeń, skutków, zarządzania ryzykiem według normy ISO 31000 oraz zarządzania ryzykiem w administracji publicznej i kontroli zarządczej. Dokument zawiera również załączniki dotyczące charakterystyki zasad zarządzania ryzykiem, struktury ramowej

zarządzania ryzykiem, procesu zarządzania ryzykiem, zarządzania ryzykiem w kontroli wewnętrznej i kontroli zarządczej.

Wszystkie publikacje dostępne są nieodpłatnie na stronie internetowej CNBOP-PIB <https://www.cnbop.pl/pl/wydawnictwa> oraz z aplikacji Sklep Google Play na smartfony i tablety oraz w Repozytorium Centrum Otwartej Nauki (CEON).

Opracowanie: MARIA KĘDZIERSKA, główny specjalista do spraw promocji i współpracy, **BARTŁOMIEJ POŁEĆ**, specjalista w Centrum Naukowo-Badawczym Ochrony Przeciwpożarowej – Państwowy Instytut Badawczy.

PUBLIKACJE NA STRONIE INTERNETOWEJ MINISTERSTWA FINANSÓW

Zachęcamy do zapoznania się z materiałami przygotowanymi przez Departament Polityki Wydatkowej opublikowanymi na stronie internetowej Ministerstwa Finansów <http://www.mf.gov.pl>.

AUDYT WEWNĘTRZNY ZLECONY W ZAKRESIE NALEŻNOŚCI

Minister Rozwoju i Finansów, w ramach koordynacji audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych, zlecił audyt wewnętrzny¹⁸ w zakresie ustalania i dochodzenia należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym oraz należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym.

Audyt zlecony jest przeprowadzany przez audytorów wewnętrznych w 187 jednostkach budżetowych podsektora rządowego i koordynowany przez Departament Polityki Wydatkowej Ministerstwa Finansów. Zadanie realizowane jest od 25 kwietnia do 21 lipca 2017 r.

Głównym celem realizowanego zadania jest zapewnienie kierowników jednostek objętych audytem oraz Ministra Rozwoju i Finansów, że w jednostkach budżetowych prawidłowo ustalano przypadające im należności oraz terminowo podejmowano czynności zmierzające do wykonania zobowiązań przez osoby zobowiązane.

Dodatkowo celem zadania zleconego jest dostarczenie Ministrowi Rozwoju i Finansów danych i informacji dotyczących:

- 1) stanu należności w okresie 2014 – I kw. 2017 r. (według tytułów i klasyfikacji dochodów budżetowych);
- 2) stanu należności skierowanych na drogę postępowania sądowego i należności, których nieściągalność została uprawdopodobniona;
- 3) prawidłowości ustalania, ewidencjonowania i rozliczania odpisów aktualizujących wartości należności;
- 4) struktury „wiekowej” należności;

¹⁸ Na podstawie art. 292 ust. 1 pkt 1 ustawy.

- 5) organizacji i prawidłowości przebiegu procesów: ustalania, ewidencjonowania i dochodzenia należności pieniężnych, ze wskazaniem właściciela i uczestników procesu, miejsc wymiany informacji, analizy ścieżki postępowania, identyfikacji tzw. wąskich gardeł/miejsc powstawania zatorów itp.;
- 6) prawidłowości stosowania ulg w spłacie należności;
- 7) rzetelności i prawidłowości sporządzania sprawozdania Rb-N;
- 8) przyjętych mechanizmów kontrolnych w badanym obszarze wraz z ich oceną dokonaną przez audytora wewnętrznego na podstawie przyjętych i uzgodnionych kryteriów oceny (na podstawie przeprowadzonego badania na próbie należności);
- 9) prawidłowości naliczania odsetek z tytułu nieterminowej spłaty należności.

Audyt zlecony realizowany jest jako zadanie zapewniające zgodnie z przepisami rozporządzenia¹⁹ oraz na podstawie „Założeń” przekazanych przez Departament Polityki Wydatkowej.

Zachęcamy kierowników jednostek oraz audytorów wewnętrznych z jednostek sektora finansów publicznych niebiorących udziału w audycie zleconym, w tym jednostki samorządu terytorialnego, do przeanalizowania tego obszaru. Warto zastanowić się nad przeprowadzeniem audytu w tym zakresie, aby kierownik jednostki uzyskał zapewnienie, że kontrola zarządcza w tym obszarze jest adekwatna, skuteczna i efektywna.

Informacje dotyczące realizowanego zadania zleconego znajdują Państwo w zakładce: [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny/Audyt wewnętrzny w sektorze publicznym/Audyt zlecony/Realizowane audyty](#).

ZMIANA USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH

Zmiana jest konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 kwietnia 2015 r.²⁰, który orzekł, że wyłączenie z zakresu informacji publicznej wszystkich innych dokumentów niż plan audytu oraz sprawozdanie z wykonania planu audytu jest niezgodne z Konstytucją RP. Z dniem ogłoszenia sentencji tego wyroku w Dzienniku Ustaw²¹, tj. z dniem 16 kwietnia 2015 r., art. 284 ust. 2 ustawy o finansach publicznych utracił moc obowiązującą.

W związku z powyższym, w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych co do tego, które dokumenty wytworzone w trakcie prowadzenia audytu wewnętrznego przez audytora wewnętrznego podlegają udostępnieniu w trybie dostępu do informacji publicznej²²,

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz. U. poz. 1480; z późn. zm.).

²⁰ Wyrok z 9 kwietnia 2015 r. w sprawie zgodności art. 284 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z art. 61 ust. 1, 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - treść wyroku, a także komunikat dotyczący wydanego wyroku dostępne są pod adresem: <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/katalog/s/k-1413/>.

²¹ Dz. U. poz. 532.

²² Na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764, z późn. zm.).

uchylony został również art. 284 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zmiana ta weszła w życie z dniem 27 kwietnia 2017 r. na mocy art. 1 pkt 15 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych²³.

Treść ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych znajdują Państwo w zakładce: [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny/Audyt wewnętrzny w sektorze publicznym/Akty prawne](#).

ZAKTUALIZOWANE STANDARDY AUDYTU WEWNĘTRZNEGO DLA JEDNOSTEK SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH

Komunikatem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 12 grudnia 2016 r. zostały ogłoszone zaktualizowane standardy audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych. Standardy mają zastosowanie od 1 stycznia 2017 r.

Wprowadzone zmiany mają na celu dostosowanie standardów do zasad praktyki zawodowej audytu wewnętrznego oraz ujednoczenie części pojęć opisanych w słowniku. Ponadto dodano nowy standard: 1112 – Role zarządzającego audytem wewnętrznym wykraczające poza audyt wewnętrzny oraz dodatkową interpretację 1130.A3 do standardu 1130 – Naruszenie niezależności lub obiektywizmu.

Zaktualizowane standardy dostępne są w zakładce: [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny/Audyt wewnętrzny w sektorze publicznym/Standardy i inne komunikaty](#).

RAPORT – WSPÓŁPRACA AUDYTU WEWNĘTRZNEGO I KONTROLI

Raport przedstawia wyniki przeglądu i analizy krajowych przepisów prawa oraz wytycznych regulujących funkcjonowanie audytu wewnętrznego i kontroli, a także rozwiązań organizacyjno-prawnych w zakresie funkcjonowania służb audytorskich i kontrolnych w wybranych krajach Unii Europejskiej. Dokument zawiera również wyniki badania ankietowego na temat współpracy audytu wewnętrznego z kontrolą instytucjonalną w wybranych urzędach administracji rządowej.

Na podstawie powyższych badań w raporcie przedstawiono wnioski na temat możliwości optymalnego wykorzystania służb audytu wewnętrznego i kontroli oraz wskazano zasady współpracy tych służb w jednostkach sektora finansów publicznych.

Raport dostępny jest w zakładce: [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny/Audyt wewnętrzny w sektorze publicznym/Baza wiedzy](#).

PODSUMOWANIE AUDYTU WEWNĘTRZNEGO ZLECONEGO W ZAKRESIE FUNKCJONOWANIA SYSTEMÓW FINANSOWO-KSIĘGOWYCH

Podsumowanie zawiera wyniki audytu wewnętrznego zleczonego w zakresie funkcjonowania systemów finansowo-księgowych. Audyt został przeprowadzony

²³ Dz. U. poz. 659.

w wybranych jednostkach sektora finansów publicznych w terminie od 6 października do 7 listopada 2016 r.

Audytem objęte zostały ministerstwa, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów oraz jednostki podległe lub nadzorowane, a także urzędy wojewódzkie (łącznie 372 jednostki).

Podsumowanie odnosi się do kosztów eksploatacji i rozwoju systemów finansowo-księgowych oraz możliwości rozbudowy kont analitycznych w badanych jednostkach sektora finansów publicznych.

Podsumowanie audytu zleconego w zakresie funkcjonowania systemów finansowo-księgowych dostępne jest w zakładce: [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny/Audyty wewnętrzne w sektorze publicznym/Audyty zlecone/Realizowane audyty](#).

PODSUMOWANIE SPRAWOZDAŃ KOMITETÓW AUDYTU Z REALIZACJI ZADAŃ W 2016 ROKU

Podsumowanie działalności komitetów audytu funkcjonujących w ministerstwach w 2016 roku zostało przygotowane w oparciu o sprawozdania przekazane przez komitety Ministrowi Rozwoju i Finansów.

Celem opracowania jest pokazanie jak komitety audytu realizują w praktyce swoje zadania. Dokument przedstawia najważniejsze działania podejmowane przez komitety audytu w ramach doradztwa, świadczonego na rzecz ministrów kierujących działami administracji rządowej, w zakresie zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej oraz skutecznego audytu wewnętrznego w ministerstwie i w jednostkach w dziale.

Podsumowanie sprawozdań komitetów audytu dostępne jest w zakładce: [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny/Komitety audytu w sektorze publicznym/Sprawozdania z realizacji zadań](#).

RAPORT BENCHMARKINGOWY AUDYTU WEWNĘTRZNEGO

Raport pt. „Benchmarking audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych” zawiera wyniki badania wybranych wskaźników opisujących komórki audytu wewnętrznego oraz wyniki ich pracy.

Informacje zawarte w raporcie mogą stanowić narzędzie wspierające samoocenę w komórkach audytu wewnętrznego zarówno w jednostkach administracji rządowej jak i w jednostkach samorządu terytorialnego.

Raport za 2016 r. dostępny jest w zakładce: [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny/Audyty wewnętrzne w sektorze publicznym/Baza wiedzy](#).

OCENA AUDYTU WEWNĘTRZNEGO

Ocena funkcjonowania audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych podsektora rządowego w 2016 r. objęła 573 jednostki, które przekazały

Ministrowi Rozwoju i Finansów Informację o realizacji zadań z zakresu audytu wewnętrznego²⁴. Ocena dotyczy następujących obszarów:

- organizacji komórki audytu wewnętrznego,
- planowania i przeprowadzania audytu wewnętrznego,
- efektywności audytu wewnętrznego,
- jakości audytu wewnętrznego.

Ocena dostępna jest w zakładce: [Działalność/Finanse publiczne/Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny/Audyt wewnętrzny w sektorze publicznym/Ocena audytu wewnętrznego](#).

PUBLIKACJA NA TEMAT SPOTKAŃ AUDYTORÓW WEWNĘTRZNYCH JSFP

W maju 2017 r. w Ministerstwie Finansów odbyło się spotkanie audytorów wewnętrzných jednostek sektora finansów publicznych poświęcone tematyce bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych. Podczas spotkania zostały omówione zagadnienia dotyczące:

- zmian w standardach audytu wewnętrznego,
- wytycznych dla kontroli działania systemów teleinformatycznych w dobie nowych zagrożeń bezpieczeństwa,
- działalności skonsolidowanego Centrum Usług Informatycznych we Wrocławiu,
- doświadczenia dotyczącego realizacji zadań audytowych i wdrażania systemu bezpieczeństwa informacji w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych,
- doświadczeń wynikających z przeprowadzenia zadania audytowego z zakresu bezpieczeństwa informacji przeprowadzonego w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach.

Materiały ze spotkania dostępne są w zakładce: [Działalność/Finanse Publiczne/Audyt wewnętrzny i kontrola zarządcza w sektorze publicznym/ Audyt wewnętrzny w sektorze publicznym/Spotkania audytorów](#).

OD REDAKCJI

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

Jednocześnie informujemy, że **zmieniła się częstotliwość publikacji *Biuletynu***. Od 2017 roku nasz periodyk będzie wydawany 2 razy w roku.

Zachęcamy do dzielenia się własnymi dobrymi praktykami, których publikacja pozwoli innym jednostkom usprawniać systemy kontroli zarządczej. Będziemy wdzięczni za wszystkie Państwa sugestie, propozycje i uwagi w sprawie *Biuletynu*.

²⁴ Informacja przekazywana na podstawie art. 295 ust. 1 ustawy.

Informujemy, że artykuły zewnętrzne są wyrazem opinii ich autorów.

MINISTERSTWO FINANSÓW; ŚWIĘTOKRZYSKA 12; 00-960 WARSZAWA

WYDAWCA: MINISTER FINANSÓW

REDAKTOR NACZELNY – Katarzyna Szarkowska, dyrektor Departamentu
Polityki Wydatkowej MF

REDAKTOR PROWADZĄCY – Monika Kos, radca ministra w Departamencie
Polityki Wydatkowej MF

REDAKCJA: Wydział Standardów Zarządzania w Sektorze Publicznym
Departament Polityki Wydatkowej MF

KONTAKT:

tel.: 22 694 42 42

fax: 22 694 47 41

e-mail: RedakcjaBKZ@mf.gov.pl lub Sekretariat.PW@mf.gov.pl