

Urząd Miejski w Cieszynie  
Rynek 1 – Ratusz  
43-400 Cieszyn

## PLAN AUDYTU WEWNĘTRZNEGO NA ROK 2006

NUMER REFERENCYJNY	05/AS/01 AS – akta stałe
--------------------	-----------------------------

OPRACOWAŁ :	Audytor Wewnętrzny
	IRENA PAWELEC
DATA	31 października 2005 roku

Plan opracowany został w uzgodnieniu z Burmistrzem Cieszyna

## **Informacje o Jednostce sektora finansów publicznych istotne dla przeprowadzenia audytu wewnętrznego**

### **Przepisy stanowiące podstawę opracowania planu audytu**

Plan roczny na rok 2006 został opracowany na podstawie następujących przepisów:

- Ustawa z dnia 26.11.1998 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz.148 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu przeprowadzania audytu wewnętrznego
- Statut Miasta Cieszyna uchwalony - 24.02.2005 r. opublikowany – 05.05.2005 r. (Dz.Urzędowy Nr 54 poz.1370)
- Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Cieszynie wprowadzony Zarządzeniem Nr 4/UM/05 Burmistrza Miasta Cieszyna z dnia 02 marca 2005 r.

### **1.1 Nazwa jednostki sektora finansów publicznych**

Miasto Cieszyn

### **1.2 Podstawowe cele i obszary działania jednostki sektora finansów publicznych**

Miasto Cieszyn jest jednostką samorządu terytorialnego, realizującą zadania o charakterze publicznym, w tym zadania własne i zadania z zakresu administracji rządowej zlecone ustawowo lub przejęte na mocy porozumień zawartych z innymi jednostkami samorządu terytorialnego albo organami administracji rządowej.

Podstawowym zadaniem władz Miasta jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb jego mieszkańców. Zaliczamy do nich:

- wykonywanie obowiązków nałożonych na samorząd przez przepisy prawa,
- stałe podnoszenie jakości dostarczanych usług,
- efektywne gromadzenie środków publicznych,
- dbałość i staranność w gospodarowaniu mieniem i infrastrukturą publiczną,
- efektywne wykorzystanie zasobów i wydatkowanie środków publicznych,
- przejrzystość i jawność zapewniająca mieszkańcom pełny dostęp do informacji,
- dbałość o wizerunek jednostki (dobra reputacja, pozytywna ocena pracy przez mieszkańców)

#### **Zadania własne Miasta obejmują sprawy:**

- 1) ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
- 2) miejskich dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- 4) lokalnego transportu zbiorowego,
- 5) ochrony zdrowia,
- 6) pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych,
- 7) komunalnego budownictwa mieszkaniowego,

- 8) edukacji publicznej,
- 9) kultury, w tym bibliotek komunalnych i innych instytucji kultury
- 10) kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- 11) targowisk i hal targowych,
- 12) zieleni komunalnej i zadrzewień,
- 13) cmentarzy komunalnych,
- 14) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej,
- 15) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- 16) polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
- 17) wspierania i upowszechniania idei samorządowej,
- 18) promocji Miasta,
- 19) współpracy z organizacjami pozarządowymi,
- 20) współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

### **1.3 Struktura organizacyjna jednostki sektora finansów publicznych**

Organem wykonawczym Miasta Cieszyna jest Burmistrz, będący jednocześnie:

- organem w postępowaniu administracyjnym,
- organem podatkowym.

Burmistrz wykonuje swoje zadania przy pomocy Urzędu Miejskiego stanowiącego podstawową jednostkę organizacyjną Miasta Cieszyna.

Burmistrz kieruje pracą Urzędu Miejskiego przy pomocy dwóch Zastępców, Sekretarza Miasta oraz Skarbnika Miasta.

Wykaz komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Cieszyna:

- Wydział Organizacyjny :
  - Referat Organizacyjno – Administracyjny
  - Referat Gospodarczo – Remontowy
- Wydział Finansowy:
  - Referat Budżetu
  - Referat Podatków
- Referat Analiz i Kontroli Budżetu
- Wydział Inwestycji Miejskich:
  - Referat Przygotowania Inwestycji
  - Referat Realizacji Inwestycji
- Wydział Strategii i Rozwoju Miasta:
  - Referat Strategii
  - Referat Planowania Przestrzennego
  - Referat Działalności Gospodarczej
- Wydział Gospodarki Nieruchomościami
- Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa
- Wydział Edukacji i Kultury
- Wydział Spraw Obywatelskich

- Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości:
  - Oddział Geodezji i Katastru Nieruchomości
  - Miejski Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej
  - Zespół Uzgadniania Dokumentacji Projektowej
- Urząd Stanu Cywilnego
- Biuro Rady Miejskiej
- Biuro Kontroli
- Biuro Promocji i Informacji
- Biuro Prawne
- Gminne Centrum Reagowania:
  - Grupa Planowania Cywilnego i Obrony Cywilnej
  - Grupa Monitorowania, Prognoz i Analiz
- Audytor Wewnętrzny
- Stanowisko ds. bezpieczeństwa i higieny pracy

**1.4. Wykaz jednostek podległych i nadzorowanych:**

### **Zakłady Budżetowe**

1. Zakład Gospodarki Komunalnej
2. Zakład Budynków Miejskich
3. Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji

### **Jednostki Budżetowe**

4. Miejski Zarząd Dróg
5. Dom Spokojnej Starości
6. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
7. Straż Miejska
8. Śląski Zamek Sztuki i Przedsiębiorczości
9. Żłobki Miejskie
10. Szkoła Podstawowa Nr 1
11. Szkoła Podstawowa Nr 2
12. Szkoła Podstawowa Nr 3
13. Szkoła Podstawowa Nr 4
14. Szkoła Podstawowa Nr 6
15. Szkoła Podstawowa Nr 7
16. Gimnazjum Nr 1
17. Gimnazjum Nr 2
18. Gimnazjum Nr 3
19. Przedszkole Nr 1
20. Przedszkole Nr 2
21. Przedszkole Nr 4
22. Przedszkole Nr 7
23. Przedszkole Nr 8
24. Przedszkole Nr 9
25. Przedszkole Nr 16
26. Przedszkole Nr 17
27. Przedszkole Nr 18
28. Przedszkole Nr 19
29. Przedszkole Nr 20

### **Instytucje Kultury**

30. Biblioteka Miejska
31. Książnica Cieszyńska
32. Cieszyński Ośrodek Kultury "Dom Narodowy"
33. Teatr im. Adama Mickiewicza
34. Ośrodek Kultury – Zespół Pieśni i Tańca Ziemi Cieszyńskiej.

### **1.5 Kwota środków publicznych planowana do zgromadzenia w roku objętym planem**

(w mln zł z dwoma miejscami po przecinku)

Planowana kwota na rok 2006 wynosi = 67,55 mln. zł.

**w tym: środków wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 2 i 2a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych** (w mln zł z dwoma miejscami po przecinku)

Brak danych

**1.6 Kwota środków publicznych planowana do wydatkowania w roku objętym planem** (w mln zł z dwoma miejscami po przecinku)

Planowane wydatki w roku 2006 = 63,94 mln zł

**w tym: środków wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 2 i 2a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych** (w mln zł z dwoma miejscami po przecinku)

Brak danych

**1.7 Liczba osób zatrudnionych w jednostce (Miasto i Gmina):**

- liczba osób zatrudnionych w Urzędzie Miasta i Gminy: 127 osób
- w przeliczeniu na pełne etaty: 123,5
- liczba osób zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych Miasta w przeliczeniu na pełne etaty: 1.101
- RAZEM: osoby (w przeliczeniu na pełne etaty): 1.224,5

**1.8 Liczba osób zatrudnionych na stanowisku audytor wewnętrzny:**

1 – osoba w wymiarze  $\frac{1}{4}$  etatu

**1.9 Inne informacje istotne dla przeprowadzenia audytu wewnętrznego, uwzględniające specyfikę jednostki**

Miasto Cieszyn jest jednostką sektora finansów publicznych, zobligowaną do prowadzenia audytu wewnętrznego. Obowiązek ten wynika z ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie określenia kwot przychodów oraz wydatków środków publicznych dokonywanych w ciągu roku kalendarzowego, których przekroczenie powoduje obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego (wydatki roczne przekraczają 35 mln. zł.). Stanowisko Audytora Wewnętrznego utworzone zostało w marcu 2005 roku.

## 2. ANALIZA RYZYKA

### 2.1. Charakterystyka obszaru poddawanego audytowi wewnętrznemu

Obszar poddawany audytowi wewnętrznemu to wszelkie działania i procesy związane z realizacją zadań Miasta - wypełnianiem celów statutowych oraz prowadzeniem gospodarki finansowej, której funkcjonowanie powinno zagwarantować legalność, gospodarność, celowość, rzetelność a także przejrzystość i jawność działania.

Zakres działalności poddawanej audytowi wewnętrznemu obejmuje wszystkie obszary działania Miasta. Jest to całość działań wykonywanych przez komórki Urzędu Miejskiego i jednostki organizacyjne Miasta.

Głównym celem Urzędu Miasta jest służba społeczności lokalnej. Służba ta rozumiana jako misja, powinna być wykonywana w takim zakresie, jaki wyznaczają obowiązki prawne oraz w taki sposób, aby:

- wspólnota była z niej zadowolona,
- środki publiczne przeznaczone na działalność Miasta były gromadzone i wydatkowane w sposób celowy i efektywny oraz oszczędny,

- zewnętrzne środki finansowe były wykorzystane w sposób maksymalny,
- Miasto rozwijało się zgodnie z kierunkami wyznaczonymi w strategii rozwoju.

Najważniejsze źródła zagrożeń dla realizacji celów przedstawiają się następująco:

1. **Działania niezgodne z prawem** – administracja nie wywiązuje się ze swoich prawem nałożonych obowiązków wobec państwa i wspólnoty samorządowej;
2. **Niewiarygodne dane finansowe** – prowadzona rachunkowość nie spełnia określonych wymogów, lub dane dostarczone przez komórki Urzędu oraz jednostki organizacyjne Miasta do Wydziału Finansowego są niezgodne ze stanem faktycznym;
3. **Nieefektywność, marnotrawstwo środków** – administracja nie opracowała kryteriów oceny celowości i narzędzi do badań efektywności w gromadzeniu i wydatkowaniu środków i nie prowadzi takich badań;
4. **Nieprzejrzystość, podatność na korupcję** – sposób działania i stosowane procedury nie są dostatecznie przejrzyste i zabezpieczone przed naciskami korupcyjnymi.

Ryzyko jest nieodłącznym elementem towarzyszącym realizacji zadań. Rozmiary ryzyka można zminimalizować poprzez skuteczne mechanizmy kontroli oraz właściwe środowisko pracy.

Dla potrzeb audytu wyróżniono 5 grup ogólnych celów administracji i określono w formie opisowej ryzyka ich nieosiągnięcia:

GRUPA	CELE DO OSIĄGNIĘCIA PRZEZ ADMINISTRACJĘ	RYZYKA NIEOSIĄGNIĘCIA CELÓW ( ZAGROŻENIA)
I	<p><b>Efektywne zarządzanie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ analiza stanu usług administracyjnych, potrzeb, infrastruktury, standardów,</li> <li>▪ wyznaczanie celów długofalowych, planowanie roczne ( strategiczne ), wykonywanie zadań, organizacja usług administracyjnych, kontrola wewnętrzna, wskaźniki efektywności, monitorowanie, sprawozdawczość, komunikacja pionowa i pozioma,</li> <li>▪ prawidłowe i przejrzyste zamówienia publiczne,</li> <li>▪ informacja publiczna,</li> <li>▪ dobry wizerunek Urzędu, pozytywna ocena pracy przez mieszkańców.</li> </ul>	<p><b>Zagrożenia zarządzania:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- brak niezbędnej bazy danych, informacji,</li> <li>- brak strategii wyznaczającej klarownie kierunki zmian i cele do osiągnięcia,</li> <li>- działalność nie przystaje do strategii,</li> <li>- brak planów rocznych,</li> <li>- brak elementów systemu kontroli zapewniających odpowiednią jakość dokumentów,</li> <li>- brak procedur wewnętrznych zapewniających celową i efektywną działalność,</li> <li>- niedostateczna przejrzystość zamówień publicznych,</li> <li>- niedostateczna informacja opinii publicznej,</li> <li>- niekorzystny wizerunek Urzędu.</li> </ul>

II	<p><b>Gromadzenie i wydatkowanie środków publicznych :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- skuteczne pozyskiwanie dochodów,</li> <li>- zawieranie umów , odbiory i rozliczanie prac,</li> <li>- udzielanie dotacji i kontrola finansowa jednostek,</li> <li>- prowadzenie prawidłowej rachunkowości oraz sprawozdawczości,</li> <li>- nadzór nad przestrzeganiem prawa w zakresie wydatków budżetowych.</li> </ul>	<p><b>Zagrożenia związane z gospodarką finansową :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- słaba ścigalność podatków i opłat,</li> <li>- niewykonane dochody z majątku,</li> <li>- słaba dyscyplina wydatków bieżących,</li> <li>- umowy nie zapewniają ochrony interesu Miasta,</li> <li>- wady w systemie prowadzenia rachunkowości,</li> <li>- przekroczenia w limitach budżetowych,</li> <li>- niedostateczne zabezpieczenie przed korupcją.</li> </ul>
III	<p><b>Świadczenie usług o charakterze administracyjnym:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- dobra informacja dla wnioskujących o wymogach i warunkach złożenia wniosku,</li> <li>- odpowiednio przygotowane miejsca przyjęć dla petentów,</li> <li>- dobre pod względem prawnym decyzje,</li> <li>- terminowo wydawane dokumenty.</li> </ul>	<p><b>Zagrożenia związane z decyzjami administracyjnymi :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- decyzja wydana wadliwie – duża ilość uchyleń,</li> <li>- brak informacji o konkretnych wymogach, warunkach i terminach,</li> <li>- brak komfortu w miejscach obsługi,</li> <li>- nieuzasadnione przeciąganie załatwiania spraw,</li> <li>- brak zabezpieczeń przed korupcją.</li> </ul>
IV	<p><b>Organizacja usług administracyjnych, zarządzanie infrastrukturą użyteczności publicznej:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- badanie potrzeb w tej dziedzinie,</li> <li>- ustalenie standardów i drogi dojścia do ich spełnienia,</li> <li>- organizacja usług wykonywanych siłami własnymi ( przez jednostkę budżetową, zakład ) lub w wyniku umowy z podmiotem zewnętrznym,</li> <li>- oceny jakościowe i ekonomiczne poziomu dostarczania usług ( wg standardu, umowy),</li> <li>- analizowanie efektywności i wdrażanie zmian w celu jej poprawy.</li> </ul>	<p><b>Zagrożenia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- usługi dostarczane pokrywają zbyt mało potrzeb,</li> <li>- niezadowolenie petentów,</li> <li>- nieprecyzyjne umowy z usługodawcami nie zapewniają prawidłowej realizacji przedmiotu umowy,</li> <li>- brak analiz efektywności ( finansowanie, dotacje, siły własne, obsługa świadczeń – możliwość marnotrawstwa środków ),</li> <li>- zbyt duże koszty jednostkowe,</li> <li>- brak nadzoru nad usługodawcami,</li> <li>- zaniedbania w utrzymywaniu infrastruktury w należytym stanie.</li> </ul>
V	<p><b>Realizacja obowiązków gminy jako właściciela majątku :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- inwentaryzacja i prowadzenie ewidencji księgowej całego majątku,</li> <li>- utrzymywanie majątku w stanie niepogarszającym się,</li> <li>- efektywne wykorzystanie majątku,</li> <li>- zarząd majątkiem użytku publicznego ( np. drogi, tereny zielone, obiekty rekreacyjne )</li> <li>- porządkowanie stanów prawnych,</li> <li>- nadzór nad majątkiem.</li> </ul>	<p><b>Zagrożenia :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- brak lub zła jakość ewidencji majątku trwałego,</li> <li>- zbyt duża rozbieżność między wartością księgową, a rynkową majątku,</li> <li>- brak działań na rzecz utrzymania w należytym stanie majątku,</li> <li>- mało efektywne wykorzystanie majątku,</li> <li>- brak nadzoru nad majątkiem wykorzystywanym przez jednostki podległe.</li> </ul>

Następnie, dla potrzeb audytowych, dokonano w ramach struktury organizacyjnej Urzędu wyodrębnienia 18 obszarów ryzyka:

#### Obszary ryzyka

1. Finanse i rachunkowość
2. Zarządzanie Urzędem
3. Polityka informacyjna

4. System informatyczny
5. Strategia i informacja
6. Zamówienia publiczne
7. Inwestycje
8. Bezpieczeństwo publiczne
9. Edukacja
10. Kultura
11. Transport i komunikacja
12. Usługi administracyjne
13. Mienie
14. Ochrona środowiska
15. Opieka zdrowotna
16. Sport i rekreacja
17. Pomoc społeczna
18. Współpraca i promocja

Powyższe obszary ryzyka poddano analizie w celu wskazania zadań wymagających przeprowadzenia audytu.

Wykaz zadań audytowych w poszczególnych obszarach ryzyka

Lp.	Obszar ryzyka	Zadanie audytowe
1	Finanse I rachunkowość	Opracowywanie budżetu Miasta i jego jednostek organizacyjnych
		Naliczanie podatków i opłat
		Dochody jednostek budżetowych
		Dochody z wydawanych zezwoleń i koncesji
		Wydatki inwestycyjne
		Wydatki na utrzymanie dróg gminnych
		Fundusze celowe – plan, wydatki, nadzór nad wykonaniem, sprawozdawczość oraz windykacja należności w tym zakresie
		Dotacje na zadania zlecone i powierzone
		Kredyty, pożyczki i poręczenia
		Windykacja należności
		Umarzanie zaległości podatkowych
		Gospodarka pozabudżetowa
		Nadzór nad gospodarką finansową jednostek organizacyjnych Miasta
		Nadzór nad realizacją projektów finansowanych z udziałem środków UE
		Dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości
		Gospodarka kasowa
Inwentaryzacja w Urzędzie Miejskim		

2	Zarządzanie Urzędem	Opracowywanie i aktualizacja przepisów wewnętrznych (regulaminy, instrukcje, statut)
		System informacji zarządczej
		Sporządzanie umów i nadzór nad ich realizacją
		System kontroli wewnętrznej
		System kancelaryjny
		Komunikacja zewnętrzna (obsługa interesantów, załatwianie skarg i wniosków)
		Wydatki na utrzymanie Urzędu
		Planowanie i organizacja szkoleń, doskonalenia i doskonalenia zawodowego pracowników
		Prowadzenie archiwum zakładowego
		Gospodarka taborem samochodowym Urzędu
		3
Działalność miejskiego centrum informacji		
Administrowanie Biuletynem Informacji Publicznej		
4	System informatyczny	Zakres i jakość obsługi zadań przez systemy informatyczne
		Zabezpieczenie systemów informatycznych, eksploatacja sprzętu i rozwój infrastruktury informatycznej
		Archiwizacja danych
5	Strategia i integracja	Odzwierciedlenie celów strategicznych w zadaniach budżetowych
		Realizacja zadań związanych z integracją europejską
		Wnioski i dokumentacja w zakresie pozyskiwania środków pomocowych
6	Zamówienia publiczne	Organizacja przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielanie zamówień publicznych oraz nadzór w tym zakresie
		Zamówienia publiczne na usługi
		Zamówienia publiczne na roboty budowlane
		Zamówienia publiczne na dostawy
7	Inwestycje	Opracowywanie projektów wieloletnich planów inwestycyjnych i rocznych planów inwestycyjnych, ich realizacja, rozliczenie i sprawozdawczość w tym zakresie
		Nadzór nad realizacją inwestycji jednostek organizacyjnych Miasta
		Projekty finansowane z udziałem środków UE
8	Bezpieczeństwo publiczne	Plan i realizacja zadań w zakresie reagowania kryzysowego i bezpieczeństwa publicznego oraz ochrona infrastruktury krytycznej
		Realizacja zadań w zakresie obrony cywilnej gminy
		Realizacja zadań Straży Miejskiej
9	Edukacja	Nadzór nad miejskimi jednostkami oświatowymi
		Dotacje dla niepublicznych szkół i przedszkoli
10	Kultura	Wydatki na utrzymanie bibliotek (Biblioteka Miejska i Książnica Cieszyńska)
		Sprawowanie nadzoru nad instytucjami kultury
11	Transport i komunikacja	Organizacja komunikacji miejskiej

12	Usługi administracyjne	Wydawanie dokumentów stwierdzających tożsamość
		Prowadzenie ewidencji ludności
		Prowadzenie akt stanu cywilnego
		Prowadzenie ewidencji działalności gospodarczej
		Wydawanie zezwoleń alkoholowych i kontrola w tym zakresie
		Wydawanie decyzji w zakresie ustalania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu
		Dokumentacja geodezyjna i kartograficzna
		Prowadzenie baz danych informacji o terenie
13	Mienie	Zarządzanie i gospodarowanie nieruchomościami
		Zbywanie nieruchomości
		Ewidencja gminnego zasobu nieruchomości
		Gospodarka mieszkaniowym zasobem gminy
		Regulacja stanów prawnych nieruchomości
14	Ochrona środowiska	Wydawanie zezwoleń, zaświadczeń i decyzji w zakresie ochrony środowiska i rolnictwa
		Wykonywanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska
		Wykonywanie zadań w zakresie ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz powierzchni ziemi
15	Opieka zdrowotna	Realizacja programu „Zdrowe Miasto”
16	Sport i rekreacja	Baza sportowo – rekreacyjna miasta
17	Pomoc społeczna	Nadzór nad jednostkami pomocy społecznej
		Świadczenia z zakresu pomocy społecznej
18	Współpraca i promocja	Współpraca ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi
		Realizacja współpracy z organizacjami pozarządowymi
		Realizacja umów w zakresie współpracy transgranicznej
		Udzielanie pomocy publicznej
		Zakupy i usługi związane z promocją Miasta

## 2.2. Metody analizy ryzyka

### 2.2.1. Przyjęta metoda analizy ryzyka

W celu dokonania wyboru zadań audytowych do wykonania w roku 2006 zastosowano metodę matematyczną analizy ryzyka z wykorzystaniem arkusza kalkulacyjnego.

### 2.2.2. Wymagania dotyczące uwzględnienia analizy ryzyka w planie rocznym

Analiza ryzyka w Urzędzie Miasta Cieszyna została po raz pierwszy podjęta w trakcie przygotowania niniejszego planu.

Podstawą jej przeprowadzenia był przedstawiony w punkcie 2.1 sposób widzenia organizacji i jej misji.

Dla zaproponowania zadań audytowych wytypowano 18 obszarów funkcjonalnych, przedstawionych w powyżej zamieszczonej tabeli.

Następnie biorąc pod uwagę:

- zakres gospodarki finansowej Urzędu,
  - wykaz zadań obrazujący całość działalności wydziałów,
  - własną wiedzę o działalności Urzędu,
  - samoocenę ryzyka dokonaną przez kierowników komórek organizacyjnych,
- audytor wewnętrzny zaproponował listę 76 zadań audytowych możliwych do przeprowadzenia w danym obszarze, czyli sporządzono ocenę potrzeb audytu.

Ze względu na fakt, iż w ciągu jednego roku Audytor Wewnętrzny Urzędu może przeprowadzić tylko jedno zadanie, jest rzeczą ważną, aby wyznaczyć to zadanie, dla którego oszacowane ryzyko jest największe, a zatem należało porównać „sumę ryzyk”, jakie z poszczególnymi zadaniami są związane.

Dla osiągnięcia tego celu zastosowano metodę *ważenia zagrożeń* przyjmując, że jeśli ustalony zostanie pewien skończony zbiór „Kategorii ryzyka”, czyli rodzajów zagrożeń – to należy je uszeregować wskazując te, które z nich są najistotniejsze, które mniej (itd.).

Wyrazem tej oceny są wagi przydzielone każdej z kategorii. Wagi dla poszczególnych kategorii są nadawane w zależności od profesjonalnej oceny audytora. Suma wag dla wszystkich używanych do oceny kategorii wynosi 1.

Ocena ryzyka przeprowadzona została przy pomocy metody matematycznej z wykorzystaniem arkusza kalkulacyjnego. Przy stosowaniu tej metody wymagane są obliczenia zgodnie z przyjętym algorytmem.

Dla analizy ryzyka przyjęto pięć podstawowych kategorii ryzyk:

1. **Materialność (Istotność)** – rozumiana jako efektywność wykorzystania środków finansowych i możliwość wystąpienia strat materialnych spowodowanych błędami w prowadzeniu gospodarki finansowej lub nieefektywną działalnością.
2. **Jakość Zarządzania** – w tej kategorii ryzyka brane są pod uwagę takie elementy jak struktura organizacyjna, zakresy obowiązków, kwalifikacje pracowników i kierownictwa, cele i plany strategiczne, posiadane procedury postępowania, system przepływu informacji, zarządzanie zasobami ludzkimi.
3. **Kontrola wewnętrzna** – jakość systemu kontroli wewnętrznej w danym obszarze: wnioski z przeprowadzonych kontroli, audytów, brak podziału obowiązków, brak wymogu autoryzacji, brak kryteriów oceny i wyznaczników błędów, brak pisemnych procedur, sporządzanie dokumentów po terminie.
4. **Wrażliwość** – podatność obszaru na zagrożenia spowodowane możliwością nacisków korupcyjnych, poufnością danych, wpływem błędu popełnionego w tym obszarze na inne systemy, presją społeczną, uzależnieniem od systemów komputerowych.
5. **Stabilność** - w tej kategorii ryzyka brane są pod uwagę takie elementy jak częste zmiany przepisów prawnych, poziom ich skomplikowania, częste zmiany organizacyjne, trudne procedury lub wymagania prawne.

Dla każdego wytypowanego zadania audytowego, w każdej kategorii ryzyka dokonano oceny zagrożenia w skali punktowej od 1 do 4 (1 pkt - wartość minimalna, a 4 pkt - wartość maksymalna, jaką można przyznać dla danego kryterium w wytypowanym zadaniu).

Poniższa tabela określa zasady przyznawania punktów dla zadań audytowych w poszczególnych kategoriach.

<b>KATEGORIE RYZYKA</b>					
<b>Liczba punktów</b>	<b>Materialność/ Istotność</b>	<b>Jakość zarządzania</b>	<b>Kontrola wewnętrzna</b>	<b>Wrażliwość</b>	<b>Stabilność</b>
<b>1</b>	Małe implikacje finansowe	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka	Niska	System stabilny, marginalne zmiany
<b>2</b>	Średnie implikacje finansowe	Wysoka	Wysoka	Umiarkowana	System podlega umiarkowanym zmianom
<b>3</b>	Duże implikacje finansowe	Umiarkowana	Zadawalająca	Wysoka	Znaczące zmiany
<b>4</b>	Kluczowy system finansowy	Niska	Niska	Bardzo wysoka	Rozwój systemu, wdrażanie nowych systemów
<b>Waga w modelu</b>					
<b>Suma = 1</b>	<b>0,30</b>	<b>0,15</b>	<b>0,30</b>	<b>0,15</b>	<b>0,10</b>

Wagi dla poszczególnych kryteriów ustalane zostały przez audytora na podstawie profesjonalnego osądu.

W celu zobiektywizowania oceny ryzyka lista zidentyfikowanych zadań audytowych została przedłożona Kierownictwu Miasta, jako grupie ekspertów w składzie:

1	Bogdan Ficek	Burmistrz Miasta
2	Włodzimierz Cybulski	Zastępca Burmistrza
3	Jan Matuszek	Zastępca Burmistrza
4	Ryszard Mazur	Sekretarz Miasta
5	Krystyna Kisiel	Skarbnik Miasta

Przyznane dla priorytetu kierownictwa wagi wynoszą :

Duży - 0,30	(30%)
Średni- 0,15	(15%)
Niski - 0,00	( 0%)

Priorytet kierownictwa ustalony został indywidualnie przez wyznaczonych ekspertów poprzez przyznanie ocen z przedziału w/w wymienionych wag, a następnie obliczona została średnia, która została uwzględniona dla dokonania ostatecznej oceny ryzyka. Priorytety Kierownictwa przedstawiono w **Załączniku Nr 1** do niniejszego planu.

W zastosowanym modelu oceny ryzyka wzięto również pod uwagę czas jaki upłynął od ostatniego audytu lub kontroli zewnętrznej. W zależności od tego kiedy była przeprowadzana kontrola przydzielono określone wagi:

2004/2005 r.	- 10 %
2003/2002 r.	- 20 %

Wcześniej lub w ogóle - 30 %

Dla opracowania listy rankingowej zadań audytowych do wykonania w planie rocznym zastosowano metodę matematyczną z wykorzystaniem arkusza kalkulacyjnego, wg niżej zamieszczonego wzoru.

*Wzór tabeli z arkusza kalkulacyjnego do sporządzenia listy rankingowej zadań audytowych:*

Nazwa zadania audytowego	Kategorie ryzyka					Priorytet kierownictwa	Data ostatniego audytu/kontroli	Ocena ryzyka			Ocena końcowa
	Istotność/materiałność	Jakość zarządzania	Kontrola wewnętrzna	Wrażliwość	Stabilność			Po uwzględnieniu			
								Kryterium	Priorytetu Kierownictwa	Daty ostatniego audytu / kontroli	
Waga	Waga	Waga	Waga	Waga	9	10	11	12			
1											
2											
3											
...											

Następnie dla każdego z 76 zadań przeprowadzono obliczenia zgodnie z następującymi zasadami:

1. **Kolumna nr 10: ocena ryzyka po uwzględnieniu kryteriów.**

Algorytm obliczeń jest następujący:

$$[(\text{waga materialność} \times \text{liczba punktów}) + (\text{waga jakość zarządzania} \times \text{liczba punktów}) + (\text{waga kontrola wewnętrzna} \times \text{liczba punktów}) + (\text{waga wrażliwość} \times \text{liczba punktów}) + (\text{waga stabilność} \times \text{liczba punktów})] / 4$$

(4 to wartość maksymalna punktów jakie można przyznać w danej kategorii dla każdego zadania)

2. **Kolumna nr 11: ocena ryzyka po uwzględnieniu priorytetu kierownictwa.**

Obliczenia uwzględniają wynik w kolumnie 10 oraz dodatkowo priorytet kierownictwa.

Algorytm obliczeń jest następujący:

Wynik z kolumny 10 + wartość liczbową odpowiadającą priorytetowi kierownictwa z kolumny 8 = wynik z kolumny 11.

3. **Kolumna nr 12: ocena ryzyka po uwzględnieniu daty ostatniego audytu.** Obliczenia uwzględniają wynik w kolumnie 10 oraz datę przeprowadzenia ostatniego audytu (wynik w kolumnie 9). Algorytm obliczeń jest następujący :  
wynik z kolumny 10 + wartość wagi przyznana dla daty przeprowadzenia audytu lub kontroli w kolumnie 9.

4. **Kolumna nr 13:** Sprowadzenie uzyskanych wyników procentowych do wspólnego mianownika. Wynik zapisany jest w kolumnie 13 *Końcowa ocena ryzyka.*

Algorytm obliczeń jest następujący:  
wynik z kolumny 12 : 160%

160% jest wartością maksymalną jaką może uzyskać w analizie ryzyka zadanie audytowe w kolumnie 12.

W końcowej ocenie ryzyka każde zadanie może uzyskać:

od min. 15,62% (25% : 160%)  
do max. 100,00% (160% : 160% x 100%)

Cała analiza ryzyka wraz z wynikami obliczeń przedstawiona jest w **Załączniku nr 3 Końcowa matryca ryzyka dla zadań audytowych.**

Analiza przeprowadzona przez audytora wewnętrznego jest miarą wskazującą, jak pilnie dane zadanie audytowe winno być wykonane w stosunku do innych zadań.

### 2.2.3. Definicje podstawowych terminów z analizy ryzyka

(według *Standardów audytu wewnętrznego w j.s.f.p.* oraz zgodnie z interpretacją zawartą w piśmie znak: KF-3/4095/3363/2005/SKB Głównego Inspektora Audytu Wewnętrznego z dnia 12.10.2005 r.)

1/ **Obszar audytu wewnętrznego** jest to każdy obszar działania jednostki, wyodrębniony ze względu na przedmiot działalności, zaangażowane komórki organizacyjne, w obrębie którego audytor wewnętrzny wyodrębnił obszary ryzyka do przeprowadzenia zadań audytowych.

2/ **Obszar ryzyka** to procesy, zjawiska lub problemy wymagające przeprowadzenia audytu wewnętrznego.

3/ **Ryzyko** jest to prawdopodobieństwo, że określone zdarzenie wystąpi i niekorzystnie wpłynie na osiągnięcie danego celu.

4/ **Czynnik ryzyka** jest to zdarzenie, działanie, zaniechanie, które może spowodować wystąpienie ryzyka.

### 2.3. Wyniki analizy ryzyka

W wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka ustalono hierarchię zadań do realizacji w 2006 roku. W **załączniku nr 2** przedstawiono wykaz zadań audytowych wg wyników analizy ryzyka

### 2.4. Obszary ryzyka ustalone ze względu na stopień ich ważności

Lp.	Obszar ryzyka	Uwagi
-----	---------------	-------

1	Finanse i rachunkowość	W zakresie środków pomocowych
2	System informatyczny	
3	Zarządzanie Urzędem	W zakresie zawierania umów
4	Zamówienia publiczne	
5	Mienie	W zakresie zarządzania nieruchomościami
6	Inwestycje	
7	Pomoc społeczna	
8	Sport i rekreacja	
9	Współpraca i promocja	
10	Bezpieczeństwo publiczne	
11	Strategia i informacja	
12	Kultura	
13	Polityka informacyjna	
14	Edukacja	
15	Usługi administracyjne	
16	Opieka zdrowotna	
17	Transport i komunikacja	
18	Ochrona środowiska	

### 3. Zadania audytowe do przeprowadzenia w roku 2006

#### 3.1. Zakres tematyczny i organizacja zadań audytowych

Lp.	Temat zadania audytowego	Planowany termin przeprowadzenia audytu	Niezbędne zasoby (liczba osobodni, inne)	Obszar ryzyka	Ewentualna potrzeba powołania rzeczoznawcy (zakres pracy, planowany czas pracy)	Uwagi
1	Wydatki inwestycyjne	I – IV kwartał	45 dni roboczych	Finanse i rachunkowość	Nie planuje się	

#### 4. Planowane obszary, które powinny zostać objęte audytem wewnętrznym w kolejnych latach

Lp.	Obszar audytu wewnętrznego	Planowany rok przeprowadzenia	Obszar ryzyka	Uwagi
1	Nadzór nad realizacją projektów finansowanych z udziałem środków UE	2007	Finanse i rachunkowość	
2	Zabezpieczenie systemów informatycznych, eksploatacja sprzętu i rozwój infrastruktury informatycznej	2008	System informatyczny	

3	Sporządzanie umów i nadzór nad ich realizacją	2009	Zarządzanie Urzędem	
---	---	------	---------------------	--

### 5. Organizacja pracy komórki audytu wewnętrznego

Budżet czasowy audytora wynosi  $\frac{1}{4}$  z 252 dni roboczych w 2006 roku, czyli 63 osobodni/dni. W przypadku zatrudnienia audytora wewnętrznego w większym wymiarze etatu, liczba planowanych zadań do wykonania ulegnie także zwiększeniu.

Lp.	Zadania	Zasoby ludzkie (liczba osobodni)	Uwagi
1	Przeprowadzanie zadań audytowych	45	
2	Opracowanie technik przeprowadzania zadania audytowego	3	
3	Przeprowadzanie czynności sprawdzających	-	
4	Współpraca z innymi służbami kontrolnymi	1,5	
5	Czynności organizacyjne, w tym plan i sprawozdawczość	2	
6	Szkolenia i rozwój zawodowy	2	
7	Urlop	6,5	
8	Inne działania, w tym audyt poza planem audytu wewnętrznego	3	

Realizacja określonych wyżej zadań audytowych wymaga dysponowania określonymi zasobami rzeczowymi. Dokonano analizy potrzeb w tym zakresie, czego wyniki przedstawia poniższa tabela.

Lp.	Wyszczególnienie	Stan aktualny	Potrzeby	Stan docelowy
1	Komputer stacjonarny	0	1	1
2	Laptop	0	1	1
3	Drukarka	0	1	1
4	Niszczarka	0	1	1
5	Aparat telefoniczny	0	0	0
6	Oprogramowanie wspomagające pracę audytora	0	1	1

Plan audytu wewnętrznego Miasta Cieszyna na rok 2006

.....  
(data)

.....  
(podpis audytora wewnętrznego)

.....  
(data)

.....  
(podpis Burmistrza Miasta Cieszyna)