

URZĘDU MIASTA KRAKOWA

na rok 2004

Opracowanie:

Audytor 1 – Krzysztof Pakoński

Audytor 2 – Katarzyna Cisowska

...30.10.2003.....

(data)

(-)...Krzysztof Pakoński...

(podpis Audytora Generalnego)

...07. 11.2003.....

(data)

(-) Andrzej Kulig.....

(podpis Dyrektora Magistratu)

.....

(data)

(-) Jacek Majchrowski.....

(podpis Prezydenta Miasta Krakowa)

Kraków, 28.10.2003r.

Spis treści:

I. Plan audytu wewnętrznego UMK na rok 2004

1.	Informacje o Urzędzie Miasta Krakowa istotne dla przeprowadzenia audytu wewnętrznego	1
2.	Analiza Ryzyka	5
2.1	Charakterystyka obszaru poddanego audytowi	5
2.2	Metody analizy ryzyka	9
2.3	Wyniki analizy ryzyka	12
3.	Organizacja Zespołu Audytu Wewnętrznego	15

II. Załączniki:

1. Wytypowane w oparciu o systemy funkcjonalne obszary audytu dla UMK
2. Wykaz zadań audytowych w określonych obszarach audytu
3. Definicje „Kategorii ryzyka” oraz zasady przydzielania punktów
4. Analiza ryzyka wytypowanych zadań audytowych /metoda „wrażenia zagrożeń”/
5. Wytypowane zadania ze względu na stopień ryzyka
6. Ryzyka realizacji „celów organizacji” UMK
- 7.A Analiza zadań audytowych ze względu na ich wpływ na osiągnięcie „celów organizacji” – audytor I
- 7.B Analiza zadań audytowych ze względu na ich wpływ na osiągnięcie „celów organizacji” – audytor II
8. Lista pytań do wytypowanych przez ZAW zadań audytowych
9. Lista zadań audytowych do realizacji w 2004 roku oraz w kolejnych 2 latach

Urząd Miasta Krakowa
Plac Wszystkich Świętych 3-4
31-004 Kraków

PLAN AUDYTU WEWNĘTRZNEGO

na rok 2004

1. Informacje o Urzędzie Miasta Krakowa /Magistracie/ istotne dla przeprowadzenia audytu wewnętrznego:

Urząd Miasta jest podstawową jednostką organizacyjną, przy pomocy której samorząd wykonuje swoje zadania. Urząd Miasta Krakowa zajmuje centralne miejsce w schemacie organizacyjnym gminy obejmującym całość działalności służb i placówek zarządzanych i nadzorowanych (kontrolowanych) przez samorząd. Magistrat kierowany przez Prezydenta Miasta Krakowa zapewnia sprawne realizowanie zadań samorządu oraz stanowi zaplecze merytoryczne oraz organizacyjne dla Rady Miasta Krakowa.

Zarządzenie Prezydenta Miasta Krakowa nr 73/2002 z dnia 18.12.2002r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego stanowi, iż Prezydent MK zatrudnia Dyrektora Magistratu, który działając z upoważnienia Prezydenta, zapewnia sprawne funkcjonowanie Urzędu Miasta Krakowa /Magistratu/ /paragraf 5 pkt 2 oraz paragraf 8 pkt. 3 w/w Zarządzenia/.

Magistrat będąc wyodrębnioną jednostką budżetową posiada swój własny plan finansowy, przy czym dochody i wydatki Urzędu objęte są w całości budżetem Miasta. Plan finansowy Magistratu wynosi ok. 571 mln zł /stan na 30.09.03r./ co stanowi ok. 33 % budżetu Miasta.

Na dzień 30.09.2003r. w UMK funkcjonuje 16 wydziałów, 2 kancelarie oraz Urząd Stanu Cywilnego. 7 wydziałów sprawuje bezpośredni nadzór nad innymi miejskimi jednostkami organizacyjnymi. Wykaz komórek organizacyjnych UMK i nadzorowanych przez nie jednostek organizacyjnych oraz zakres realizowanych przez nie zadań przedstawia poniższa tabela.

	Komórki organizacyjne UMK	Opis realizowanych zadań
1.	Kancelaria Prezydenta	Sprawy związane z funkcjonowaniem gabinetów Prezydenta i Zastępców Prezydenta, przygotowywaniem udziału w oficjalnych spotkaniach i uroczystościach państwowych.
2.	Kancelaria Rady Miasta i Dzielnic Krakowa	Obsługa organizacyjna, kancelaryjno - biurowa Rady Miasta Krakowa, Przewodniczącego Rady i jego zastępców oraz Dzielnic Miasta.
3.	Wydział Architektury i Urbanistyki	Sprawy architektoniczno - urbanistyczne, planowania przestrzennego, wydawania decyzji WZiZT i pozwoleń na budowę.
4.	Wydział Budżetu Miasta	Sprawy przygotowania i realizacji budżetu.
5.	Wydział Edukacji Wydział sprawuje nadzór nad: - Zespołem Ekonomiki Oświaty „Kraków - Wschód” - Zespołem Ekonomiki Oświaty „Kraków - Zachód” - Zespołem Ekonomiki Oświaty „Kraków - Południe”	Sprawy oświaty, w tym szkół, przedszkoli i innych placówek oświatowo - wychowawczych.
6.	Wydział Finansowy	Sprawy prowadzenia księgowości finansowej, ewidencji i sprawozdawczości Miasta i Urzędu oraz podatków i opłat.
7.	Wydział Geodezji Wydział sprawuje nadzór nad: - Miejskim Zarządem Baz Danych, - Miejskim Biurem Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.	Sprawy regulacji stanów prawnych gruntów, podziału nieruchomości oraz prowadzenia miejskiego zasobu geodezyjno - kartograficznego.
8.	Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Wydział sprawuje nadzór nad: - Zarządem Dróg i Komunikacji, - Zarządem Gospodarki Komunalnej - Zarządem Cmentarzy Komunalnych	Sprawy transportu, infrastruktury komunalnej, czystości Miasta jak również kształtowania środowiska i rolnictwa, ochrony zieleni, geologii, ochrony wód i powietrza oraz funduszy ekologicznych.
9.	Wydział Komunikacji	Sprawy rejestracji pojazdów i wydawania praw jazdy oraz kontroli i nadzoru nad stacjami diagnostycznymi i ośrodkami szkolenia.

10	Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego Wydział sprawuje nadzór nad miejskimi jednostkami kultury oraz współpracuje z innymi instytucjami kulturalnymi.	Sprawy kultury oraz ochrony zabytków Miasta.
11	Wydział Mieszkalnictwa Wydział sprawuje nadzór nad: - Zarządem Budynków Komunalnych	Sprawy gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta za wyjątkiem sprzedaży mieszkań gminnych.
12	Wydział Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego	Sprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego, obrony cywilnej, sytuacji kryzysowych.
13	Wydział Organizacji i Nadzoru W strukturze Wydziału Organizacyjnego funkcjonują: Zespół Radców Prawnych, Zespół Kontroli.	Sprawy organizacji i funkcjonowania Magistratu.
14	Wydział Strategii i Rozwoju Miasta W strukturze Wydziału Organizacyjnego funkcjonują: - Stanowiska ds. Integracji Europejskiej	Sprawy planów strategicznych, rozwoju gospodarczego oraz monitorowania inwestycji.
15	Wydział Skarbu Miasta	Sprawy sprzedaży mieszkań gminnych oraz gospodarowania własnym i powierzonym Miastu mieniem z wyjątkiem spraw, które dotyczą nabywania nieruchomości dla celów mieszkalnych.
16	Wydział Spraw Administracyjnych	Sprawy obsługi mieszkańców w zakresie ewidencji ludności i działalności gospodarczej.
17	Wydział Spraw Społecznych Wydział sprawuje nadzór nad: - Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej, - Izłą Wytrzeźwień.	Sprawy ochrony zdrowia mieszkańców, pomocy społecznej, współpracy z organizacjami pozarządowymi, kultury fizycznej.
18	Wydział Współpracy i Promocji Miasta Wydział sprawuje nadzór nad: - „Biurem Festiwalowym Kraków – 2000”	Sprawy promocji i marketingu Miasta, współpracy krajowej i zagranicznej.
19	Urząd Stanu Cywilnego	Sprawy przyjmowania oświadczeń mających wpływ na stan cywilny i rejestracji stanu cywilnego oraz wydawanie stosownych dokumentów.

Komórki organizacyjne Magistratu mieszczą się w 11 obiektach zlokalizowanych w różnych rejonach Miasta, w których pracuje łącznie ok. 1800 osób.

W Urzędzie funkcjonuje wiele procedur wewnętrznych /instrukcji/ oraz procedur zewnętrznych /ok.640/, które dotyczą obsługi społeczności lokalnej. W samym Wydziale Organizacji i Nadzoru obowiązuje ok. 60 procedur wewnętrznych /tzw. poleceń służbowych Dyrektora Magistratu/.

Ilość realizowanych procedur zewnętrznych przedstawia poniższa tabela:

	Komórki organizacyjne UMK	Liczba procedur zewnętrznych
1	Kancelaria Prezydenta	2
2	Kancelaria Rady Miasta i Dzielnicy Krakowa	X
3	Wydział Architektury i Urbanistyki	16
4	Wydział Budżetu Miasta	X
5	Wydział Edukacji	13
6	Wydział Finansowy	7
7	Wydział Geodezji	26
8	Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska	110
9	Wydział Komunikacji	37
10	Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego	12
11	Wydział Mieszkalnictwa	38
12	Wydział Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego	3
13	Wydział Organizacji i Nadzoru	X
14	Wydział Strategii i Rozwoju Miasta	X
15	Wydział Skarbu Miasta	43
16	Wydział Spraw Administracyjnych	56
17	Wydział Spraw Społecznych	11
18	Wydział Współpracy i Promocji Miasta	X
19	Urząd Stanu Cywilnego	14

2. Analiza ryzyka

2.1. Charakterystyka obszaru poddaw anego audytowi i wewn ętrznemu

Zakres działalności, jaki poddaw any jest audytowi i wewn ętrznemu przez Zespół Audytu Wewn ętrznego UMK to całość działań wykonywanych w Magistracie oraz procedury, które koordynow ane i nadzorow ane są przez odpow iednie wydziały UM.

Podstaw owym celem działań Magistratu jest służba społeczności lokalnej, która będąc misją Urzędu w inna być realizow ana przede wszystkim poprzez:

- *analizowanie, ocenę stanu miasta oraz planowanie wieloletnie rozwoju usług i infrastruktury,*
- *opracowywanie analiz, prognoz oraz ocen sytuacji finansowej, a także przygotowywanie wieloletnich planów finansowych z wykorzystaniem zewn ętrznych źródeł finansowania,*
- *przygotowywanie szczegółowych rocznych planów działalności i skoordynowanego z nimi budżetu miasta,*
- *ustalanie reguł korzystania z przestrzeni i infrastruktury publicznej, planowanie przestrzenne, warunki zabudowy i pozwolenia budowlane oraz nadzór nad ruchem budowlanym,*
- *organizacja lub/ dostarczanie usług administracyjnych, społecznych i komunalnych,*
- *utrzymanie infrastruktury publicznej – drogi, tereny zielone, obiekty rekreacyjne itp.,*
- *zarząd mieniem gminnym – budynki, grunty,*
- *wydawanie z upoważnienia prezydenta decyzji oraz prowadzenie i obsługa podstawowych ewidencji administracyjnych związanych z w/w zakresem działalności,*
- *gromadzenie na w/w cele środków publicznych z danin, opłat i funduszy zewn ętrznych oraz wydatkowanie ich zgodnie z zasadami określonymi w UoFP.,*
- *przygotowywanie sprawozdań i ocen działalności w w/w zakresie i przedstawianie ich wspólnocie oraz organizowanie publicznej debaty na ten temat.*

Służba ta pow inna być wykonywana przede wszystkim w zakresie, jaki wyznaczają obow iązki praw ne oraz w taki sposób, aby:

- *wspólnota była z niej zadowolona,*
- *środki finansujące tę działalność były gromadzone i użytkowane celowo i efektywnie,*
- *organizm miejski rozwijał się zgodnie z zasadami rozwoju zrównoważonego.*

Z powyższego sformułowania misji najważniejsze źródła zagrożeń można określić jako:

1. *DZIAŁANIE NIEZGODNE Z PRAWEM - administracja nie wywiązuje się ze swoich prawem nałożonych obow iązków wobec państwa i wspólnoty.*
2. *NIEWIARYGODNE DANE FINANSOWE - prowadzona rachunkowość nie spełnia swojego podstawowego zadania, jakim jest dostarczenie wiarygodnych danych dla efektywnego zarządzania.*
3. *NIEEFEKTYWNOŚĆ, MARNOTRAWSTWO ŚRODKÓW - administracja nie opracowała kryteriów dla oceny celowości i narzędzi do badań efektywności w gromadzeniu i wydatkowaniu środków i nie prowadzi takich badań.*

4. *NIEZADOWOLENIE MIESZKAŃCÓW (KLIENTÓW)* - administracja nie bada opinii wspólnoty w zakresie 'rankingu problemów' i wyznaczania celów do osiągnięcia, ani nie gromadzi ocen klientów dotyczących sposobu dostarczania usług, aby sposób ten w miarę możliwości dostosować do oczekiwań „klienta”. Dlatego administracja mimo wykonywania swoich prawem określonych obowiązków służy wspólnocie w sposób niezgodny z wolą mieszkańców i usługobiorców.
5. *NIEPRZEJRZYSTOŚĆ, PODATNOŚĆ NA KORUPCJĘ* - sposób działania, procedury stosowane nie są dostatecznie przejrzyste i zabezpieczone przed naciskami korupcyjnymi.

Kolejno spróbowano określić bardziej szczegółowe cele i związane z nimi ryzyka dla poszczególnych funkcji, jakie administracja samorządowa spełnia. Wyróżniono 5 grup celów. Wyrażone tu w formie opisowej ryzyka posłużyły dalej do zaproponowania i szczegółowego opisanie kategorii ryzyka, wytypowania zadań audytowych oraz sformułowania podstawowych pytań, na które w poszczególnych zadaniach należy odpowiedzieć.

GRUPA I

Cele wynikające z kanonów efektywnego zarządzania w sektorze samorządu lokalnego - występujące niemal we wszystkich komórkach organizacyjnych:

- analizy stanu dziedziny (usług), potrzeb, infrastruktury, standardów, itp.,
- udział w wyznaczaniu celów długofalowych, planowanie wieloletnie,
- przygotowanie planów krótkoterminowych, planowanie operacyjne (roczne), budżetowanie,
- wykonywanie zadań (organizacja usług), kontrola wewnętrzna, wskaźniki efektywności, monitorowanie, sprawozdawczość, oceny postępu,
- skuteczne i przejrzyste zamówienia publiczne,
- współpraca ze środowiskami zewnętrznymi w zakresie priorytetów i ocen,
- badanie opinii klientów oraz informacja publiczna.

zagrożenia związane z powyższymi celami:

- brak danych przedstawiających niezbędną znajomość stanu, w jakim znajduje się dana dziedzina działalności,
- brak strategii wyznaczającej klarownie kierunki zmian i cele do osiągnięcia,
- strategia nie spełnia warunków, jakie potrzebne są dla ukierunkowania działalności,
- brak planów wieloletnich skoordynowanych z możliwościami finansowymi,
- brak planów operacyjnych skoordynowanych z budżetem rocznym,
- brak elementów systemu kontroli zapewniających odpowiednią jakość w/w dokumentów,
- brak procedur wewnętrznych zapewniających skuteczną działalność w w/w zakresie,
- brak procedur obliczania wskaźników efektywności, a co za tym idzie monitorowania postępu i ocen,
- słaba skuteczność w zakresie zamówień publicznych,

- brak współpracy ze środowiskami zewnętrznymi,
- brak badań opinii i niedostatek informacji publicznej.

GRUPA II

Cele wynikające z funkcji gminy jako podmiotu gromadzącego i wydającego środki publiczne:

- gromadzenie dochodów z danin i opłat,
- zawieranie umów, odbiory i rozliczanie prac,
- prowadzenie rachunkowości zarządczej i budżetowej oraz sprawozdawczości w tym zakresie,
- udzielanie dotacji i kontrola finansowa jednostek,
- nadzór nad przestrzeganiem prawa w zakresie wydatków budżetowych.

zagrożenia związane z gospodarką finansową:

- słaba skuteczność w identyfikacji płatników podatków i danin lokalnych,
- zbyt optymistyczne prognozy dotyczące dochodów, na które nie mamy wpływu,
- słaba ściągальność podatków i danin,
- słaba ściągальność opłat za usługi,
- słaba dyscyplina w wydatkach bieżących,
- rosnące zadłużenie jednostek,
- niewykonany plan w olnych środkach,
- niewykonane dochody z majątku,
- umowy nie zapewniają ochrony interesu gminy,
- wady w systemie prowadzenia rachunkowości,
- przekroczenia w limitach budżetowych.

GRUPA III

Cele wynikające z działań gminy jako podmiotu świadczącego usługi o charakterze administracyjnym, których podstawą są często decyzje administracyjne to:

- dobra informacja dla wnioskujących o wymogach i warunkach złożenia wniosku,
- odpowiednio przygotowane miejsca przyjęć dla klientów,
- dobre pod względem prawnym decyzje,
- przewidywalne i jednolite interpretacje przepisów,
- terminowo wydawane dokumenty,
- zapobieganie możliwościom wpływania stron na decyzje poprzez naciski i korupcję.

zagrożenia związane z decyzjami administracyjnymi (usługi administracyjne):

- decyzja wydana wadliwie – duża ilość uchyleń,
- brak informacji dla wnioskodawców o wymogach, warunkach i terminach,
- brak jednolitych kryteriów i interpretacji powoduje różne decyzje w takich samych sprawach,
- brak komfortu w miejscach obsługi,
- nieprzewidywalny czas oczekiwania,
- brak zabezpieczeń przed korupcją.

ryzyko w danej sferze tym większe im:

- większa ilość wydawanych decyzji,
- większy procent decyzji zostaje uchylony przez nadzór (kolegium),
- większa ilość skarg,
- większa presja korupcyjna z uwagi na siłę interesów, jakie za tą decyzją stoją,
- większy czas oczekiwania na decyzję,
- większy zakres uznaniowości leży w rękach osoby wydającej decyzje.

GRUPA IV

Cele wynikające z funkcji gminy jako organizatora usług o charakterze komunalnym oraz gospodarza i zarządcy infrastruktury użyteczności publicznej:

- badania potrzeb w tej dziedzinie,
- badania opinii klientów o potrzebach, zakresie i poziomie usług,
- ustalenie standardów i drogi dojścia do ich spełnienia,
- organizacja usług wykonywanych siłami własnymi, przez jednostkę gminną (jednostkę budżetową, zakład czy spółkę) lub wyniku kontrakt z podmiotem zewnętrznym,
- oceny jakościowe i ekonomiczne poziomu dostarczania usług (wg standardu, umowy),
- analizowanie efektywności i wdrażanie zmian w celu jej poprawy.

zagrożenia związane z realizacją w/w celów:

- usługi dostarczane pokrywają zbyt mało potrzeb,
- klienci są niezadowoleni,
- brak określonych standardów,
- umowy z usługodawcami nie zapewniają tego, co powinny,
- brak spełnienia prawnych wymogów,
- brak kryteriów dla grantów,
- brak analiz efektywności (finansowanie, dotacje, siły własne, obsługa świadczeń, granty - możliwość marnotrawstwa środków,
- zbyt duże koszty jednostkowe,
- zbyt mały udział beneficjenta w kosztach,
- niska wiarygodność danych analitycznych z rachunkowości,
- błędy w ocenie sytuacji materialnej beneficjentów,
- brak nadzoru nad usługodawcami,
- zaniedbania w utrzymywaniu infrastruktury w należytym stanie.

GRUPA V

Cele wynikające z funkcji gminy jako właściciela majątku:

- inwentaryzacja i prowadzenie ewidencji księgowej dla całego majątku,
- utrzymywanie majątku w stanie nie pogarszającym się,
- zbywanie majątku niepotrzebnego gminie do wykonywania zadań,
- efektywne wykorzystanie majątku, który gmina wynajmuje, dzierżawi, użycza itp.,
- zarząd majątkiem publicznego użytku (drogi, tereny zielone, obiekty rekreacyjne itp.),
- porządkowanie stanów prawnych,

- nadzór nad efektywnym korzystaniem z majątku używanego do wykonywania usług,
- przygotowywanie i ocena bilansów skonsolidowanych.

zagrożenia w zakresie gospodarowania mieniem

- brak lub zła jakość ewidencji majątku trwałego,
- zbyt duża rozbieżność między wartością księgową, a rynkową majątku,
- brak działań na rzecz utrzymania w należyтым stanie majątku używanego do wykonywania zadań,
- gmina posiada dużo nieużywanego majątku, który nie przynosi pożytku,
- gmina nieefektywnie gospodaruje majątkiem, którego sama nie używa (sprzedaż, dzierżawa, wynajem),
- brak środków na wykup gruntów pod drogami,
- pogarszający się stan dróg,
- jednostki gminne mało efektywnie wykorzystują majątek,
- brak skonsolidowanego bilansu.

2.2. Metody analizy ryzyka

Analiza ryzyka w UMK 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. Rozważano dwa możliwe ujęcia (sposoby) formułowania obszarów potrzebnych do określenia zadań audytowych:

- głównie w oparciu o strukturę organizacyjną UMK
- biorąc pod uwagę przede wszystkim systemy funkcjonalne.

Wybrano wariant drugi, jako bardziej odpowiedni dla analizy działalności urzędu. Dla zaproponowania zadań audytowych wytypowano 18 obszarów funkcjonalnych, przedstawionych w Załączniku nr 1 do niniejszego planu.

Ponadto w oparciu o zamieszczony w 2.1 opis zaproponowano listę głównych „celów biznesowych” zwanych „celami organizacji” UMK, do których zaliczono:

- Wykonywanie obowiązków nałożonych na samorząd przez system prawny
- Stałe podnoszenie jakości dostarczanych usług
- Efektywne gromadzenie środków publicznych
- Dbłość i staranność w gospodarowaniu mieniem i infrastrukturą publiczną
- Efektywne wykorzystanie zasobów i wydatkowanie środków
- Przezroczystość i jawność zapewniająca pełny dostęp mieszkańców do informacji
- Dobra reputacja Urzędu, pozytywna ocena pracy Urzędu przez mieszkańców

Następnie biorąc pod uwagę:

- zakres gospodarki finansowej UMK,
- zestaw procedur zewnętrznych, które ujmują całość działalności usługowej, świadczonej przez magistrat, w wykonujący prawem określone obowiązki,

- wykaz zadań budżetowych obrazujący całość działalności w wydziałów UMK,
- przeprowadzone konsultacje z dyrektorami w wydziałów UMK,
- własną wiedzę o działalności magistratu.

Zespół Audytorów zaproponował listę 108 zadań audytowych, jakie dla analizy ryzyka w głównych obszarach działalności warto wyznaczyć. Listę proponowanych do przeanalizowania zadań audytowych przedstawiono w Załączniku Nr 2 do niniejszego planu.

Ze względu na fakt, iż w ciągu jednego roku Zespół Audytu Wewnętrznego UMK może przeprowadzić około kilkunastu zadań jest rzeczą ważną, aby rozpocząć od zadań dla których oszacowane ryzyko jest największe, a zatem trzeba spróbować porównać „sumę ryzyk”, jakie z poszczególnymi zadaniami są związane.

Dla tego celu zastosowano metodę „wrażenia zagrożeń”, przyjmując, że jeśli ustalony zostanie pewien skończony zbiór „Kategorii ryzyka”, czyli rodzajów zagrożeń - to należy je uszeregować wskazując, które z nich dla naszej organizacji (Magistrat) są najistotniejsze, które mniej (itd.). Wyrazem tej oceny są wagi przydzielone każdej z kategorii. Suma wag dla wszystkich używanych do oceny kategorii wynosi 100.

Dla analizy ryzyka w Magistracie sformułowano pięć podstawowych Kategorii Ryzyka:

1. wielkość potencjalnych strat finansowych spowodowanych wadami (błędami) w prowadzeniu gospodarki finansowej lub nieefektywnością działalności **„MATERIALNOŚĆ”**
2. wrażliwość obszaru spowodowana możliwością nacisków korupcyjnych, poufnością danych, znaczeniem politycznym, wrażliwością klientów lub wpływem błędu na inny system **„WRAŻLIWOŚĆ”**
3. jakość systemu kontroli wewnętrznej w obszarze (wnioski z poprzednich audytów, jakość, morale i rotacja kadr, jakość używanych procedur) **„KONTROLA WEWNĘTRZNA”**
4. ilość zmian prawnych lub organizacyjnych zachodzących i/lub planowanych w systemie, ich zakres i terminy **„STABILNOŚĆ”**
5. poziom skomplikowania – liczba podsystemów, trudne procedury i wymagania prawne, przekraczanie granic organizacji, liczba etapów procesowania itp. **„ZŁOŻONOŚĆ”**

W wyborze kategorii ryzyka wzorowano się na doświadczeniach Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa, która dla oceny bezpieczeństwa procedur dotyczących funduszy UE w ubiegłym roku (chyba jako pierwsza w Polsce) przygotowała w zobjektywizowanej formie swoją analizę ryzyka. Szczegółowe określenia kategorii ryzyka dostosowano do specyfiki urzędu JST.

Dla każdego wytypowanego wyżej zadania audytowego, w każdej z kategorii ryzyka dokonano oceny zagrożenia w skali 4-punktowej. (Szczegółowe definicje Kategorii Ryzyka oraz zasady przydzielania punktów przedstawia tabela stanowiąca Załącznik Nr 3 do niniejszego protokołu).

Następnie dla każdego zadania obliczono sumę iloczynów według schematu:

WAGA KRYTERIUM * ILOŚĆ PUNKTÓW dla wszystkich kryteriów.

Analizę przeprowadzało dwóch audytorów niezależnie, po czym wyniki zostały uśrednione /poprzez zastosowanie średniej arytmetycznej/. Przeprowadzone badania przedstawiono w Załączniku Nr 4 do planu.

Otrzymana liczba /będąca średnią dwóch oszacowań/ jest miarą wskazującą, jak pilnie dane zadanie audytowe winno być wykonane w stosunku do innych zadań na podstawie ocen audytorów.

Dla opracowania listy rankingowej zadań, będącej bezpośrednią podstawą dla sporządzenia planu audytu przewidziano prócz oceny audytorów uwzględnienie priorytetów kierownictwa oraz upływu czasu od poprzedniego audytu w danym obszarze.

Dlatego zestaw proponowanych zadań przedstawiony został Dyrektorowi Magstratu, a następnie Prezydentowi, którzy łącznie nadając odpowiednio przy priorytecie wysokim 0,2, przy priorytecie średnim 0,1 oraz przy braku priorytetu 0, ustalili pilność realizacji wytypowanych zadań. Zgłoszone przez kierownictwo dodatkowe zadania, które nie zostały uwzględnione w wykazie, a które winny być wykonane w najbliższym roku budżetowym potraktowane zostały jako zadania zlecone. Plan wykorzystania czasu pracy audytorów przewiduje rezerwę czasową na wykonanie 2 takich zadań w ciągu roku.

Następnie otrzymany wynik skorygowany został o czas jaki upłynął od ostatniego audytu w danym obszarze i tak zadanie audytowane:

- 3 lata temu i wcześniej otrzymało 0,15;
- między 2 a 3 lata temu otrzymało 0,1;
- między 1 a 2 lata temu otrzymało 0,05

Ostateczne określenia w wartości rankingowej zadań audytowych nastąpiło po dodaniu do oceny audytorów punktów wynikających z priorytetów kierownictwa oraz z terminu ostatniego audytu oraz po dokonaniu ich normalizacji (czyli sprowadzeniu ponownie do zakresu między 0 a 1, tj. poprzez podzielenie otrzymanego wyniku przez maksymalną wartość wynoszącą 1,35).

2.3. Wyniki analizy ryzyka

W wyniku przeprowadzonej zgodnie z opisem w pkt. 2.2. analizy ryzyka ustalono hierarchię zadań do realizacji w 2004 roku i 2 kolejnych latach. Zadania audytowe, których ryzyko oszacowane zostało przez audytorów na poziomie od 75 % do 100% zostały przedstawione jako zadania, które w pierwszym rzędzie powinny być uwzględnione w planie. W w/w grupie znalazło się 27 zadań /Załącznik Nr 5/. Przy przewidywanej niniejszym planem wielkości zespołu (4,625 etatu) w ciągu roku można wykonać 9 planowanych zadań, 2 audyty sprawdzające oraz 2 zadania zlecone. Przedstawiona lista zawiera około 3 razy więcej zadań niż roczne możliwości zespołu, tym samym stanowi orientacyjną listę zadań do realizacji na rok 2004 i kolejne 2 lata.

Sformułowane na stronie nr 9 niniejszego planu „cele organizacji”, posłużyły do dalszej analizy. Zagrożenia związane z realizacją tych celów zdefiniowano w tabeli stanowiącej Załącznik Nr 6 planu. Próbowano teraz dla wybranych 27 zadań określić, na które z celów biznesowych i w jakim stopniu mogą wpływać wytypowane zadania. Przyjęto, że kolejno literami A, B, i C zostanie określony odpowiednio wpływ silny, umiarkowany i słaby. Ocena dwóch audytorów została przedstawiona w tabelach będących odpowiednio dla audytora nr I Załącznikiem Nr 7a oraz audytora nr II Załącznikiem Nr 7b do planu.

Na podstawie w/w tabeli dla wyżej wymienionych 27 zadań określono najważniejsze pytania, na które Zespół Audytu będzie się starał odpowiedzieć w trakcie realizacji zadań audytowych. Sama nazwa zadania audytowego nie jest bowiem wystarczająca, aby wyobrazić sobie, co naprawdę ma być celem zadania. Pytania te miały za zadanie ułatwić kierownictwu ocenę, o jakich zagadnieniach typując dane zadanie audytorzy myśleli oraz posłużyć w przyszłości do określenia obiektów audytu. Zestawienie najważniejszych zadań audytowych wraz z najważniejszymi pytaniami zamieszczono w Załącznik Nr 8 do planu. Ostateczną hierarchię zadań /po normalizacji/ przy uwzględnieniu priorytetu Dyrektora Magistratu oraz terminu realizacji danego zadania audytowego /dla wszystkich zadań 0,15/ stanowi Załącznik Nr 9.

Reasumując:

Rezultatem przeprowadzonej analizy ryzyka są:

A. Obszary ryzyka ustalone ze względu na stopień ich wężności

Lp.	Obszar ryzyka w 2004 r.	Uwagi
1.	Wydatki	
2.	Zamówienia publiczne	
3.	System informatyczny	
4.	Rachunkowość	
5.	Dochody	

B. Zadania audytowe wytypowane do przeprowadzenia w roku 2004, przy uwzględnieniu ich zakresu tematycznego i organizacyjnego

Lp.	Temat planowanego zadania audytowego	Planowany termin przeprowadzenia audytu wewnętrznego	Niezbędne zasoby (liczba osobodni, inne)	Obszar ryzyka	Ewentualna potrzeba powołania rzeczoznawcy (zakres pracy, planowany czas pracy)	Uwagi
1.	Projekty finansowe z udziałem środków UE	I/2004	65 osobodni 4 osobodni	Wydatki	X	
2.	Dotacje i programy grantów dla jednostek spoza sektora FP	II/2004	65 osobodni 4 osobodni	Wydatki	X	
3.	Nadzór nad finansowaniem inwestycji	II/2004	65 osobodni 4 osobodni	Wydatki	X	
4.	Zamówienia publiczne	III/2004	65 osobodni 4 osobodni	Zamówienia publiczne	X	
5.	Zakres i jakość obsługi zadań przez systemy informatyczne	III/2004	65 osobodni 4 osobodni	Systemy informatyczne	X	
6.	Wydatki bieżące – planowanie, sprawozdawczość, analiza	I/2004	65 osobodni 4 osobodni	Wydatki	X	
7.	Wydatki inwestycyjne – planowanie, sprawozdawczość, analiza	IV/2004	65 osobodni 4 osobodni	Wydatki	X	
8.	Sprawozdania „rachunków zarządzania”	IV/2004	65 osobodni 4 osobodni	Rachunkowość	X	
9.	Dochody – planowanie, sprawozdawczość, analiza	IV/2004	65 osobodni 4 osobodni	Dochody	X	
	Temat audytu sprawdzającego					
1.	Wydawanie decyzji w zakresie urbanistyki i architektury	I I/2004	40 osobodni 2 osobodni	Usługi w zakresie architektoniczno-urbanistycznym	X	

2.	Zarządzanie nieruchomością – wspólnoty mieszkaniowe	II/2004	40 osobodni 2 osobodni	Usługi w zakresie mieszkalnictwa	X	
	Temat zadania zleconego					
1.	Temat podany przez kierownictwo	II/2004	80 osobodni 4 osobodni			
2.	Temat podany przez kierownictwo	III/2004	80 osobodni 4 osobodni			

C. Planowane obszary, które powinny zostać objęte audytem w ewentualnych kolejnych latach

Lp.	Temat zadania audytowego	Planowany rok przeprowadzenia	Obszar ryzyka	Uwagi
1.	Zarządzanie szkołami samorządowymi	2005	Edukacja/sport	
2.	Nadzór nad placówkami opieki zdrowotnej	2005	Opieka zdrowotna	
3.	System finansowania zadań UMK o charakterze usługowym	2005	Wydatki	
4.	Efektywność wykorzystania lokali mieszkalnych gminy	2005	Usługi w zakresie mieszkalnictwa	
5.	Likwidacja zozów	2005	Opieka zdrowotna	
6.	Nadzór nad gospodarką finansową jednostek kultury	2005	Kultura	
7.	Remonty w placówkach samorządowych	2005	Edukacja/sport	
8.	System ocen realizacji celów strategicznych	2006	Planowanie strategicznych	
9.	Zarządzanie przedszkolami i żłobkami samorządowymi	2006	Edukacja/sport	
10.	Należności mieszkaniowe i inne świadczenia pieniężne	2006	Pomoc społeczna	
11.	Zarządzanie kryzysowe	2006	Bezpieczeństwo	
12.	System raportowania o stanie miasta, w tym wykonanie celów strategicznych	2006	Planowanie strategiczne	
13.	Dzierżawa i najem lokali użytkowych	2006	Dochody	
14.	Nadzór nad gospodarką finansową zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych	2006	Wydatki	
15.	Finansowanie zadań dzielnic	2006	Wydatki	

3. Organizacja pracy Zespołu Audytu Wewnętrznego UMK w 2004r.

W planie na rok 2004 przyjęto, że Zespół Audytu Wewnętrznego UMK będzie składał się z 5 osób zatrudnionych na 4,625 etatu. Obliczenia ilości dni roboczych będących w dyspozycji jednego pracownika zatrudnionego na pełny etat oraz całego Zespołu Audytu Wewnętrznego UMK przypadających na realizację zadań audytowych i czynności z tym związanych przedstawia poniższa tabela:

Ilość dni przypadająca	Średnio na 1 pracownika /pełny etat/	Na Zespół AW /4,625 etatów/
Ogółem dni robocze, w tym:	256	$256 \cdot 4,625 = 1184$
Choroby (statystycznie)	9	$9 \cdot 4,625 = 41,625$
Urlopy	23	$23 \cdot 4,625 = 106,375$
Urlopy okolicznościowe	2	$2 \cdot 4,625 = 9,25$
Dni robocze przeznaczone na przeprowadzenie audytów i czynności z tym związanych	222	$222 \cdot 4,625 = 1026,75$

Wyniki wskazują, iż 1 pracownik ZAW / zatrudniony na pełnym etacie/ może zrealizować w roku 2004 czynności audytowe w ciągu 222 dni /tj.1776 godzin/, a cały ZAW UMK w ciągu 1026,75 dnia /8214 godzin/.

Szczegółowy szacunek pracochłonności całego ZAW przy realizacji określonych zadań i czynności audytowych w 2004r. przedstawiono w tabeli poniżej.

Lp.	Zadania	Ilość	Pracochłonność jednostkowa lub koszt jednostkowy	Pracochłonność całkowita
1.	Przeprowadzanie zaplanowanych zadań audytowych	9 zadań	65 dni	585 dni /4680 godzin/
2.	Analiza planu wdrożenia rekomendacji oraz sprawdzenie stanu wdrażania rekomendacji	9 zadań	4 dni	36 dni /288 godzin/
3.	Przeprowadzenie zadań audytowych na zlecenie	2 zadania	80 dni	160 dni /1280 godzin/
4.	Analiza planu wdrożenia rekomendacji oraz sprawdzenie stanu wdrażania rekomendacji	2 zadania	4 dni	8 dni /64 godziny/

5.	Przeprowadzanie czynności sprawujących dla zadań zaplanowanych	2 zadania	40 dni	80 dni /640 godzin/
6.	Analiza planu wdrożenia rekomendacji oraz sprawdzenie stanu wdrażania rekomendacji	2 zadania	2 dni	4 dni /32 godzin/
7.	Doskonalenie i aktualizacja analizy ryzyka urzędu oraz przygotowanie rocznych planów i sprawozdań	1	40 dni /po 8 godzin/	40 dni /320 godzin/
8.	Doskonalenie narzędzi pracy, używanych procedur, kwestionariuszy, metod analiz.	1	35 dni /po 8 godzin/	35 dni /280 godzin/
9.	Opinie, doradztwo	13 opinii	3 dni /po 8 godzin na 1 opinie/	39 dni /312 godzin/
10.	Współpraca z innymi służbami kontrolnymi /audytem zewnętrznym/	1	8 dni /po 8 godzin/	8 dni /64 godziny/
11.	Szkolenia zewnętrzne	1	28 dni /po 8 godzin/	28 dni /po 224 godzin/
12.	Szkolenia wewnętrzne	1	32 dni /po 8 godzin/	32 dni /po 256 godzin/
	RAZEM			1055 dni /8440 godzin/

Realizacji w/w określonych zadań wymaga dysponowania określonymi zasobami rzeczowymi.

Dokonano analiz potrzeb w tym zakresie, czego wyniki przedstawiono w tabeli poniżej

Lp.	Wyszczególnienie	Stan aktualny	Potrzeby	Stan docelowy
1	Oprogramowanie do próbkowania i analizy danych finansowych /ACL/	0	1	1
2	Komputery stacjonarne	2	1	3
3	Laptopy	2	0	2
4	Drukarki	1	0	1

5	Nagrywarka do komputera	0	1	1
6	Aparaty telefoniczne	1	2	3
7	Niszczyarka	0	1	1
8	Fax	0	1	1
9	Kserokopiarka	0	1	1
10	Bindownica	0	1	1

Powyższy plan zgodnie z Rozporządzeniem MF z dnia 05.07.2002r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu przeprowadzania audytu wewnętrznego oraz Zarządzeniem Prezydenta MK nr 1183/2003 z dnia 29.08.2003r. w sprawie regulaminu przeprowadzania audytu wewnętrznego zaakceptowany został w terminie do 30 października 2003r.