

4. Badanie systemu kontroli zarządczej w Urzędzie X – studium przypadku

Trudno przecenić znaczenie systemów kontroli zarządczej w każdej organizacji. Rola, jaką spełniają stanowi o ich „być albo nie być”. Za ustanawianie oraz prawidłowe funkcjonowanie systemów kontroli zarządczej odpowiedzialne jest kierownictwo, a pierwszorzędym zadaniem audytu wewnętrznego jest ocena tych systemów.

Urząd X jest jednostką administracji publicznej zaangażowaną w wydatkowanie środków Unii Europejskiej. Dyrektor Zespołu Audytu Wewnętrznego (ZAW) otrzymał informację, że w przyszłym półroczu Urząd zostanie objęty audytem Komisji Europejskiej (KE), którego celem będzie sprawdzenie czy system kontroli wewnętrznej w Urzędzie w sposób wystarczający zapewnia prawidłowe wydatkowanie środków UE. Dyrektor doszedł do wniosku, że przeprowadzenie własnego audytu o takim samym celu pozwoli na wcześniejsze zidentyfikowanie luk i umożliwi lepsze przygotowanie do wizyty audytorów KE. Po przeprowadzeniu wstępnej pracy badawczej postanowił zrealizować planowany audyt w oparciu o model COSO. O podejściu tym zdecydowały następujące czynniki:

1. Krótki czas, jaki pozostał do audytu KE.
2. Większe zaangażowanie pracowników, ze względu na perspektywę audytu KE.
3. Możliwość „prześwietlenia” całego systemu kontroli w stosunkowo krótkim czasie.
4. Rozpoznawalność modelu COSO na całym świecie.

Audytem objęto tylko te obszary działań Urzędu, które mają bezpośredni lub pośredni związek z zadaniem wydatkowania środków UE. W związku z tym zidentyfikowano komórki organizacyjne/funkcje, które będą poddawane audytowi:

- Kierownictwo
- Dział Finansowo-Księgowy
- Dział Organizacyjny
- Dział Kadr
- Dział Środków UE I
- Dział Środków UE II
- Dział Środków UE III

W porozumieniu z kierownikami poszczególnych komórek organizacyjnych Dyrektor ZAW zidentyfikował osoby kluczowe. Przy identyfikacji osób kluczowych brano pod uwagę stanowisko, umiejętności oraz doświadczenie. Wstępnej oceny systemu kontroli dokonano podczas warsztatów zorganizowanych kolejno dla: osób kluczowych w poszczególnych

komórkach organizacyjnych, ich kierowników oraz Kierownictwa. Liczba osób uczestniczących w warsztatach nie przekraczała 6 osób. Każdy warsztat rozpoczynał się od przedstawienia modelu COSO oraz podejścia audytu, po czym wspólnie identyfikowano cele poszczególnych komórek organizacyjnych/funkcji oraz ryzyka zagrażające ich osiągnięciu. Wyniki pracy dokumentowano przy użyciu tabel. Następnie dyskutowano odpowiedzi na pytania opracowane przy użyciu kwestionariusza COSO. Zestawy pytań dla każdej z grup nie były identyczne i uwzględniały specyfikę komórki organizacyjnej/funkcji. Rezultaty prac w warsztatach były następujące:

1. Istotne różnice w postrzeganiu celów Urzędu przez Kierownictwo, kierowników oraz pozostałych pracowników.
2. Nierównomierne obciążenie pracą w poszczególnych komórkach organizacyjnych.
3. Nieprzykładanie wystarczającej wagi do spraw związanych z promowaniem zachowań etycznych.
4. Nieprzejrzyste reguły promocji pracowników.
5. Brak wystarczających kompetencji personelu.
6. Powielanie funkcji.
7. Brak systematycznego podejścia do identyfikacji i oceny ryzyka.
8. Niekompletne procedury.
9. Brak zapewnienia rozdziału wrażliwych funkcji.
10. Przeszły system księgowy.
11. Przeszły sprzęt komputerowy.
10. Powtarzające się przerwy w dostawie usług internetowych.
11. Brak narzędzi umożliwiających weryfikację informacji sprawozdawczych.
12. Kary umowne wynikające z nienależytego wywiązywania się z umów.
13. Niewystarczające kontrole dostępu do baz danych.

Po tym etapie audytorzy przystąpili do opracowywania sposobu weryfikacji rezultatów prac w warsztatach. Powstał w ten sposób program badania:

Rezultat wstępnej oceny systemu Kontroli Wewnętrznej	Sposób weryfikacji/potwierdzenia
---	---

--	--

<p>Istotne różnice w postrzeganiu celów Urzędu przez Kierownictwo, kierowników oraz pozostałych pracowników.</p>	<p>Przeanalizuj akty prawne oraz dokumenty strategiczne urzędu oraz rządowe pod kątem możliwych celów i zadań Urzędu.</p> <p>Przeprowadź wywiad z odpowiednią osobą z jednostki nadzorującej Urząd w pod kątem oczekiwań wobec Urzędu</p> <p>Porównaj wyniki prac z rezultatami wstępnej oceny KW.</p>
--	--

<p>Nierównomierne obłożenie pracą w poszczególnych komórkach organizacyjnych.</p>	<p>Na podstawie zakresów czynności zidentyfikuj czynności podobne.</p> <p>Uzyskaj od osób wykonujących czynności podobne informacje na temat czasu poświęcanego tym czynnościom w mierzalnych jednostkach.</p> <p>W razie wątpliwości samodzielnie przeprowadź czynności będące przedmiotem weryfikacji w celu ustalenia ich rzeczywistego czasu trwania.</p> <p>Porównaj wyniki.</p>
---	---

<p>Nie przykładanie wystarczającej wagi do spraw związanych z promowaniem zachowań etycznych.</p>	<p>Dokonaj przeglądu istniejących procedur/polityk w celu sprawdzenia czy zawierają one postanowienia związane z promowaniem zachowań etycznych.</p> <p>Przeanalizuj dokumentację związaną z ewaluacją okresową pracowników w celu wskazania przypadków promowania zachowań etycznych.</p>
---	--

<p>Nieprzejrzyste reguły promocji pracowników.</p>	<p>Dokonaj przeglądu istniejących procedur/polityk w celu sprawdzenia czy zawierają one przejrzyste reguły promocji pracowników.</p> <p>Przeanalizuj dokumentację związaną z awansami. Sprawdź czy stosowane są przejrzyste reguły promocji pracowników.</p>
--	--

<p>Brak wystarczających kompetencji personelu.</p>	<p>Sprawdź, czy wymagania określone w opisach stanowisk są wystarczające do wypełniania obowiązków.</p> <p>Porównaj wymagania zawarte w opisach stanowisk z rzeczywistymi kwalifikacjami osób zatrudnionych na tych stanowiskach.</p> <p>Uzyskaj listę szkoleń, w których uczestniczyły osoby, których opisy stanowisk były weryfikowane. Oceń adekwatność tych szkoleń.</p>
--	--

<p>Powielanie funkcji.</p>	<p>Przeanalizuj statut, regulamin i inne dokumenty w celu sprawdzenia czy nie istnieją funkcje, które są powielane.</p> <p>W razie potrzeby opracuj graficzne analizy procesów (<i>flowcharts</i>), i wskaż elementy, które się powielają.</p> <p>Porównaj opisy stanowisk/zakresy czynności osób, co, do których istnieje podejrzenie powielania funkcji.</p>
----------------------------	--

<p>Brak systematycznego podejścia do identyfikacji i oceny ryzyka</p>	<p>Dokonaj przeglądu istniejących procedur/polityk w celu sprawdzenia czy istnieją ślady systematycznego podejścia do identyfikacji i oceny ryzyka.</p> <p>Ustal czy przed rozpoczęciem realizacji istotnych przedsięwzięć dokonuje się analizy ryzyka.</p>
---	---

<p>Niekompletne procedury</p>	<p>Na podstawie listy obszarów opracowanej na potrzeby planowania rocznego opracuj „Wstępne zapotrzebowanie na procedury (zestawienie pożądanych procedur)”. Roześlij je do komórek organizacyjnych w z prośbą o informację zwrotną na temat potrzeby funkcjonowania pożądanych procedur oraz ich konkretnego wskazania.</p> <p>Przeanalizuj wyniki.</p>
-------------------------------	--

<p>Brak zapewnienia rozdziału wrażliwych funkcji.</p>	<p>Opracuj graficzne analizy procesów (<i>flowcharts</i>), i wskaż funkcje, które nie powinny być łączone.</p> <p>Zweryfikuj czy procedurach/politykach znajdują się odpowiednie postanowienia gwarantujące zapewnienie rozdziału takich funkcji.</p> <p>Sprawdź w drodze wywiadów oraz analizy opisów stanowisk czy funkcje takie nie są łączone.</p> <p>W razie potrzeby zweryfikuj podpisy na dokumentach opracowywanych w ramach wykonywania funkcji, które powinny być rozdzielone.</p>
<p>Przestarzały system księgowy</p>	<p>Zweryfikuj dokumentację systemu księgowego w szczególności pod kątem bezpieczeństwa danych, kontroli oraz możliwości generowania różnego rodzaju raportów.</p> <p>Uzyskaj podobną dokumentację dla 3 dostępnych na rynku systemów i oceń je pod tym samym kątem.</p> <p>Porównaj wyniki.</p>
<p>Przestarzały sprzęt komputerowy.</p>	<p>Uzyskaj zestawienie sprzętu komputerowego, zawierające parametry techniczne oraz rok zakupu.</p> <p>Uzyskaj dane na temat awarii sprzętu komputerowego w ciągu ostatniego roku (np. poprzez listę przeprowadzonych napraw).</p> <p>Przeprowadź przegląd zapotrzebowania na sprzęt komputerowy (na podstawie kwestionariusza wysłanego do poszczególnych komórek organizacyjnych)</p>
<p>Powtarzające się przerwy w dostawie usług internetowych</p>	<p>Dokonaj przeglądu umowy z dostawcą usług internetowych</p> <p>Uzyskaj zestawienie przerw w dostawach usług internetowych i oblicz procent czasu, jaki urząd</p>

	<p>pozostawał bez usług internetowych.</p> <p>Na podstawie wywiadów ustal czy w wyniku przerw miało miejsce zdarzenie o negatywnych skutkach dla Urzędu.</p> <p>Przeprowadź wywiad z dostaw usług internetowych w celu identyfikacji przyczyn powtarzających się przerw.</p>
--	--

<p>Kary umowne wynikające z nienależytego wywiązywania się z umów</p>	<p>Zidentyfikuj i przeanalizuj umowy. Opracuj zestawienie sytuacji, które mogą narazić Urząd na kary umowne.</p> <p>Sprawdź w drodze wywiadów czy pracownicy odpowiedzialni za realizację umów zdają sobie sprawę z zagrożenia karami umownymi oraz czy są mechanizmy wcześniejszego alarmowania.</p> <p>Uzyskaj wydruk z konta księgowego, na którym ewidencjonuje się kary umowne. Oceń rozmiar zjawiska.</p>
---	---