

Krosno Odrzańskie, dnia 04 lipca 2017 r.



KOMENDANT
NADODRZAŃSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ

Sygn. Kontr. 4/NK/17

Nadodrzański Oddział Straży Granicznej	
KANCELARIA JAWNA	
w Krośnie Odrzańskim	
wpłynęło dnia	04 LIP. 2017
Nr	6592/17
Zat.	Str.

Egz. nr 2.

ppłk SG Danuta ŁAZARCZYK

Naczelnik
Wydziału Analiz, Informacji
i Współpracy Międzynarodowej
Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej
w Krośnie Odrzańskim

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „*Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej*” zrealizowanej w trybie zwykłym w Wydziale Analiz, Informacji i Współpracy Międzynarodowej¹ Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej², z siedzibą przy ul. Poprzecznej 1, 66-600 Krosno Odrzańskie, ujętej w Rocznym Planie Kontroli Wydziału Kontroli NoOSG na 2017 r. Kontrola została przeprowadzona na podstawie Wytycznych Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r., wprowadzonych decyzją 139 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Straży Granicznej wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych³ w dniach od 23.05.2017 r. do 14.06.2017 r. przez zespół kontrolny w składzie:

Kierownik zespołu:

- chor. szt. SG Sylwia KULKA – starszy specjalista Wydziału Kontroli NoOSG, upoważnienie nr 4/1/NK/17 z dnia 22 maja 2017 r.

Członek zespołu:

- Joanna KONIECZKA – starszy specjalista Wydziału Kontroli NoOSG, upoważnienie nr 4/2/NK/17 z dnia 22 maja 2017 r.

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach od 23.05.2017 r. do 14.06.2017 r.

Funkcję kierownika podmiotu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą pełniła:

- ppłk SG Danuta ŁAZARCZYK.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Książce Kontroli NoOSG karta 6 poz. 4 RWD nr 452/5/13.

1 Zwanego dalej WAIWWM

2 Zwanego dalej NoOSG

3 Dz.Urz. KGSG z 2012 r., poz. 47 z późn. zm. - zwanych dalej *Wytycznymi*

I. Zakres kontroli.

Przedmiotem kontroli były rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne dotyczące realizacji zadań z zakresu dokumentowania systemu kontroli zarządczej, legalność, celowość i rzetelność realizowanych czynności, a także sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem zadań z zakresu dokumentowania systemu kontroli zarządczej.

Kontrolą objęto okres od 01.12.2015 r. do 15.03.2017 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji zadań służbowych dotyczących dokumentowania systemu kontroli zarządczej, w tym ustalenie stanu faktycznego, rzetelne jego udokumentowanie oraz dokonanie oceny kontrolowanej działalności pod względem legalności, celowości i rzetelności. Celem kontroli było również ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości i przyczyn ich powstania, skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie wniosków zmierzających do usunięcia nieprawidłowości/uchybień oraz wskazanie zaleceń naprawczych. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o analizę sporządzonych dokumentów udostępnionych przez podmiot kontrolowany, pisemne i ustne wyjaśnienia funkcjonariuszy i pracowników podmiotu kontrolowanego oraz w oparciu o analizę istniejących rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych mających zapewnić prawidłowe wykonywanie czynności służbowych.

III. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o okres i zakres kontroli, wskazane kryteria oraz mierniki, jak również w oparciu o oceny cząstkowe określone na podstawie czterostopniowej skali⁴. Podstawą do dokonania ustaleń były materiały źródłowe udostępnione kontrolującym oraz wyjaśnienia osób zaangażowanych w realizację zadania.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z programem kontroli poddając analizie dokumentację związaną z działaniami realizowanymi w ramach kontroli zarządczej. Z uwagi na to, iż oceny funkcjonowania systemu kontroli zarządczej należy dokonać poprzez analizę całego procesu jej kształtowania/prowadzenia, zespół kontrolny dokonał sprawdzenia wszystkich materiałów dotyczących koordynacji kontroli zarządczej za 2016 tj. planów działalności, analizy ryzyka, arkuszy samooceny, analizy stanu kontroli zarządczej oraz oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za 2016 r.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli uwzględniając kryterium legalności, rzetelności oraz celowości oceniono pozytywnie z uchybieniami.

⁴ Obejmuje ona: ocenę pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami oraz negatywną, zgodnie z zasadami określonymi we *Wprowadzeniu do kontroli w administracji rządowej* – Warszawa, marzec 2012 r.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

1. Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne dotyczące realizacji zadań z zakresu dokumentowania systemu kontroli zarządczej.

Zespół kontrolny dokonał analizy przedstawionej do kontroli dokumentacji dotyczące rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych przyjętych w WAIiWM w zakresie dokumentowania systemu kontroli zarządczej tj. Wewnętrznego podziału zadań WAIiWM oraz szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień osób odpowiedzialnych za koordynację kontroli zarządczej w NoOSG oraz osób nadzorujących wykonywanie tych zadań. Szczegółowe ustalenia zespołu kontrolny ujął w notatce służbowej⁵.

Szczegółowy zakres zadań Wydziału wynika z § 19 Zarządzenia nr 52 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 17 kwietnia 2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą w Krośnie Odrzańskim⁶. Zadania pozostające we właściwości Wydziału zostały odzwierciedlone w *Wewnętrznym podziale zadań WAIiWM NoOSG*, w którym wskazano jednocześnie podział obowiązków pomiędzy osoby funkcyjne oraz poszczególne komórki organizacyjne Wydziału, tym samym wskazując hierarchizację odpowiedzialności. Zgodnie z § 6 ust. 7 i 8 ww. dokumentu zadania dotyczące koordynacji na poziomie Oddziału działań podejmowanych w ramach kontroli zarządczej oraz opracowywania zbiorczej informacji nt. stanu realizacji zadań i celów przypisane są do Sekcji Analiz, której funkcjonariusze i pracownik podlegają bezpośrednio Kierownikowi Sekcji wykonującemu jednocześnie obowiązki Zastępcy Naczelnika WAIiWM⁷. Niemniej jednak w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Zastępcy Naczelnika brak jest zapisów dotyczących wykonywania jakichkolwiek czynności z zakresu kontroli zarządczej⁸. Z analizy przedstawionej do kontroli dokumentacji dotyczącej rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych przyjętych w WAIiWM wynika, że zadania te należą do obowiązków Naczelnika Wydziału AIiWM. Powyższe zostało ujęte w *Szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Naczelnika WAIiWM* stanowiącego załącznik nr 28 do Decyzji Nr 110/A/14 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie określenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla: zastępców komendanta Oddziału, głównego księgowego, komendantów placówek, kierowników komórek organizacyjnych komendy oddziału, zespołu stanowisk samodzielnych, osób bezpośrednio podlegających komendantowi oddziału⁹. Na podstawie punktu 14 i 15 szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień, Naczelnik Wydziału wykonuje zadania dotyczące koordynowania działań w ramach kontroli zarządczej oraz dokonuje analizy jej stanu jak również ma obowiązek opracowywania zbiorczej informacji na temat stanu realizacji budżetu oddziału w układzie zadaniowym. Dokonując ustaleń w powyższym zakresie, Naczelnik Wydziału AIiWM - ppłk SG Danuta Łazarczyk wyjaśniła, że przez jakiś czas była koordynatorem

5 Akta kontroli, karty nr 7-18;

6 Dz.Urz. KGSG poz. 72;

7 Akta kontroli, karty nr 8-11;

8 Akta kontroli, karty nr 14-15;

9 Akta kontroli, karty nr 12-13;

ds. kontroli zarządczej¹⁰ i z racji doświadczenia przejęła tę część działalności Wydziału¹¹. Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia należy stwierdzić, iż przyjęte przez WAIWM NoOSG rozwiązania organizacyjne powinny zostać ujęte w wewnętrznym podziale zadań Wydziału. Ponadto, wskazać w tym miejscu należy, że choć Naczelnik Wydziału z racji zajmowanego stanowiska służbowego odpowiada za planowanie, organizowanie i realizację przez podległych funkcjonariuszy zadań służbowych, to w jego szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień stwierdzono brak zapisów dotyczących sprawowania nadzoru nad zadaniami z zakresu kontroli zarządczej. Naczelnik Wydziału AliWM - ppłk SG Danuta Łazarczyk wyjaśniła, że nadzór nad ich realizacją (zadań wydziału) podzieliła pomiędzy siebie i zastępcę naczelnika. Nad kontrolą zarządczą nadzór sprawuje ja osobiście¹². Mając na względzie powyższe uznać należy, że przyjęte rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne w przedmiotowym zakresie są właściwe i uzasadnione, niemniej jednak sprawowanie nadzoru przez funkcjonariusza/pracownika nad realizacją poszczególnych zadań powinien jasno wynikać z jego szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień.

Z związku z tym, iż opisane powyżej ustalenia nie wpłynęły negatywnie na kontrolowany obszar, zespół kontrolny uznał je za **uchybie**nie.

Ponadto, w trakcie kontroli zwrócono uwagę, iż przedstawiony do kontroli Wewnętrzny podział zadań WAIWM zatwierdzony przez Komendanta NoOSG nie był opatrzony datą zatwierdzenia oraz nie był zarejestrowany w urządzeniach kancelaryjnych NoOSG¹³. Powyższe zostało dopracowane w trakcie trwania kontroli¹⁴.

Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 22 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵ zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki. Na podstawie wydanych decyzji, Komendant NoOSG koordynację kontroli zarządczej w ramach Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej powierzył wyznaczonemu koordynatorowi. Aktualnie funkcję tę pełni specjalista Sekcji Analiz WAIWM NoOSG ██████████¹⁶. Przed wyznaczeniem ww. pracownika zadania te, w okresie objętym kontrolą realizowały: do dnia 7.02.2016 r. ██████████ – specjalista Sekcji Analiz WAIWM NoOSG, w okresie 8.02.2016 r. - 27.09.2016 r. ppłk SG Danuta Łazarczyk - Naczelnik WAIWM NoOSG. Ww. osoby wyznaczone do pełnienia funkcji koordynatora ds. kontroli zarządczej posiadały w swoich zakresach obowiązków i uprawnień stosowne zapisy wskazujące obszar swojej odpowiedzialności. Ponadto zgodnie z Decyzją nr 145/A/14 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 30 września 2014 r. w sprawie powołania zespołu ds. monitorowania i realizacji budżetu i Funduszu Wsparcia Straży Granicznej w układzie zadaniowym oraz planu działalności Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej (z późn. zm.) wyznaczenie do pełnienia funkcji koordynatora ds. kontroli zarządczej jest równoznaczne z uczestnictwem w składzie zespołu ds. monitorowania realizacji budżetu i Funduszu Wsparcia Straży Granicznej w układzie zadaniowym oraz planu działalności NoOSG. Zadania z tego zakresu

10 W okresie od 8.02.2016 r. do 27.09.2016 r. powołana Decyzją Komendanta NoOSG nr 12/16 z dnia 3.02.2016 r.

11 Akta kontroli, karta nr 47;

12 Akta kontroli, karta nr 47;

13 Akta kontroli, karty nr 8-11;

14 Akta kontroli, karty nr 19-22;

15 Dz.U. 2016.1870 j.t. z późn.zm.) zwana dalej ustawą o finansach publicznych;

16 Powołana decyzją Nr 100/16 Komendanta NoOSG z dnia z 28 września 2016 r. w sprawie powołania koordynatora ds. kontroli zarządczej w NoOSG;

również znalazły odzwierciedlenie w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień koordynatorów.

W okresie objętym kontrolą Komendant Główny Straży Granicznej na podstawie wydanych zarządzeń¹⁷ powierzył komendantom oddziałów odpowiedzialność za organizację i realizację kontroli zarządczej, jej doskonalenie i dokonywanie bieżącego przeglądu i aktualizacji dokumentacji, a także konieczność składania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w jednostkach. W związku z czym Komendant NoOSG wydał wewnętrzne akty prawne wskazujące sposób funkcjonowania kontroli zarządczej w Nadodrzańskim Oddziale Straży Granicznej, tj.:

- obowiązującą do dnia 31.05.2016 r. Decyzję nr 77 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie organizacji systemu kontroli zarządczej w Nadodrzańskim Oddziale Straży Granicznej¹⁸;
- obowiązującą od dnia 01.06.2016 r. Decyzję nr 50/16 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 1 czerwca 2016 r. w sprawie organizacji systemu kontroli zarządczej w Nadodrzańskim Oddziale Straży Granicznej¹⁹,

Powyższe wewnętrzne akty normatywne stanowią uporządkowany zbiór wskazówek odnoszących się do problematyki ustalania celów i zadań, monitorowania wyników planowania, identyfikacji i analizy ryzyka oraz dokonywania samooceny kontroli zarządczej, prowadzenia kontroli zarządczej z jednoczesnym uwzględnieniem podstawowych wymagań odnoszących się do kształtowania kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych, zawartych w:

- *Standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*²⁰;
- *Szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych*²¹;
- *Szczegółowych wytycznych dla jednostek sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem*²².

Aktualnie obowiązująca w NoOSG decyzja nr 50 z 2016 r. opracowana w oparciu o Zarządzenie nr 10 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie kontroli zarządczej w Straży Granicznej została wydana dopiero w dniu 01.06.2016 r., ponadto nie uwzględniała zmian treści załączników. Dodatkowo w związku z wejściem w życie kolejnego Zarządzenia nr 76 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie kontroli zarządczej w Straży Granicznej nie podjęto działań mających na celu aktualizację wewnętrznego aktu prawnego. Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że wydawało jej się, że nie zaszczyły takie zmiany, które należałoby przełożyć na akt prawny wydany przez Komendanta NoOSG²³. Poinformowała przy tym, że 01.06.2016 r. dokonano aktualizacji decyzji dokonując zmian terminów wykonania dokumentów, aktualizacji struktury organizacyjnej, nie zaktualizowano natomiast załączników do decyzji. Należy podkreślić, iż faktycznie treść ww. Zarządzeń nie

17 Do dnia 15.02.2016 r. Zarządzenie nr 65 KGSG z dnia 23 maja 2014 r. w sprawie kontroli zarządczej w Straży Granicznej (Dz.Urz. KGSG poz. 82), od 16.02.2016 r. do dnia 31.07.2016 r. Zarządzenie nr 10 KGSG z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie kontroli zarządczej w Straży Granicznej (Dz.Urz. KGSG poz. 6); od dnia 01.08.2016 r. Zarządzenie nr 76 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie kontroli zarządczej w Straży Granicznej (Dz.Urz. KGSG poz. 74);

18 Zwanej dalej Decyzją nr 77 z 2013 r.;

19 Zwanej dalej Decyzją nr 50 z 2016 r.;

20 ogłoszonych w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.

21 ogłoszonych w Komunikacie nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r.

22 ogłoszonych w Komunikacie nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r.

23 Akta kontroli, karta nr 47;

wprowadziła istotnych zmian w sposobie koordynowania systemu kontroli zarządczej, jednakże wskazać należy, że wprowadziła zmiany w jego dokumentowaniu, które ujęte zostały w załącznikach do ww. uregulowań. Zespół kontrolny podkreśla, że sporządzając dokumentację należy opierać się na wzorach wskazanych w obowiązujących przepisach prawnych. Zgodnie z § 3 ust. 1 Zarządzenia nr 10 jak i Zarządzenia nr 76, Komendanci jednostek organizacyjnych Straży Granicznej organizują i realizują kontrolę zarządczą w oparciu m.in. o wskazane zarządzenie, dlatego konieczne jest dostosowanie wewnętrznych uregulowań prawnych do rozwiązań wskazanych w akcie wyższego rzędu.

W związku z tym, iż nieuwzględnione w wewnętrznych przepisach NoOSG rozwiązania wskazane w Zarządzeniu nr 10, a następnie w Zarządzeniu nr 76, nie wpłynęły negatywnie na działalność kontrolowanego podmiotu jak również na sposób prowadzenia kontroli zarządczej, powyższe zespół kontrolny uznał za **uchybiecie**.

Uwzględniając powyższe ustalenia, przyjęte przez WAlIWM rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne oceniono pozytywnie z uchybieniami.

2. Legalność, celowość i rzetelność realizowanych czynności z zakresu dokumentowania systemu kontroli zarządczej.

Zespół kontrolny dokonał analizy dokumentacji przedstawionej do kontroli dotyczącej dokumentowania systemu kontroli zarządczej w Nadodrzańskim Oddziale Straży Granicznej za cały 2016 rok, tj. plan działalności, arkusze samooceny, analizę ryzyka, analizę stanu kontroli zarządczej oraz oświadczenie cząstkowe o stanie kontroli zarządczej. Szczegółowe ustalenia zespołu kontrolnego ujęto w notatce służbowej²⁴

Plan działalności NoOSG na 2016 r.

Zespół kontrolny dokonał analizy przedstawionych przez WAlIWM planów działalności oraz *Planów wydatków NoOSG na rok 2016 r.* (projektów, planów oraz korekt) udostępnionych przez Pion Głównego Księgowego NoOSG²⁵. Plan działalności został sporządzony w oparciu o zadania i wartości mierników z roku 2015 z zastrzeżeniem, że wartość docelowa mierników została określona jako 100% przydziału ilościowego jaki zostanie przydzielony dla NoOSG przez Zarząd Operacyjno-Śledczy KGSG oraz Zarząd ds. Cudzoziemców KGSG. Stwierdzono, że *Plan działalności* został sporządzony zgodnie z terminem określonym w Decyzji nr 77 z 2013 r.²⁶ oraz umieszczony na portalu wewnętrznym w dniu 05.01.2016 r.²⁷. Ponadto, z analizy przedstawionych do kontroli materiałów wynika, że po otrzymaniu z KGSG *Planu wydatków NoOSG na rok 2016 r.* w dniu 14.04.2016 r. (nr 3922/16 z dnia 19.04.2016 r.) dokonano aktualizacji *Planu działalności*. Wskazać jednak należy, że zaktualizowanego *Planu działalności* nie umieszczono na portalu wewnętrznym. Naczelnik Wydziału AlIWM nie była w stanie wyjaśnić powyższego, niemniej wskazała, że *korekta planu na pewno na bieżąco została przekazana pocztą elektroniczną do*

24 Akta kontroli, karty nr 23-46;

25 Akta kontroli, karta nr 23;

26 Akta kontroli, karty nr 31-33;

27 Akta kontroli, karta nr 37;

wszystkich kierowników komórek i jednostek organizacyjnych NoOSG. Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że tabele *Planu działania NoOSG na 2016 r.* z dnia 31.12.2015 r. oraz tabele *Planu działania NoOSG na 2016 r. - aktualizacja* z dnia 19.04.2015 r. nie są tożsame ze wzorem określonym w Decyzji nr 77 z 2013 r., stanowiącym załącznik nr 3 do Instrukcji planowania działalności w NoOSG.

Powyższe jednak nie wpłynęło na wartość ww. dokumentów, gdyż zawierały one wszystkie elementy, które wymagane są ww. wzorem. W związku z tym powyższe można uznać za **uchybie**nie nie mające znaczącego wpływu na kontrolowane zagadnienie.

Analiza ryzyka do Planu działalności NoOSG na 2016 r.

Analiza ryzyka do planu działalności NoOSG na 2016 została wykonana przez koordynatora ds. kontroli zarządczej 19 lutego 2016 r. i zatwierdzona przez Komendanta NoOSG w tym samym dniu. Rejestracja dokumentu nastąpiła w dniu 23.02.2016 r. pod nr 1835/16. Analizy ryzyka dokonano w oparciu o algorytm postępowania wskazany w *Polityce zarządzania ryzykiem w NoOSG* stanowiącej załącznik nr 2 do Decyzji nr 77 z 2013 r. W celu udokumentowania działań podejmowanych w ramach analizy ryzyka WAlWM sporządził:

- arkusz oceny ryzyka,
- plan postępowania z ryzykiem,
- matrycę punktową oceny ryzyka – hierarchizację ryzyk wg ich istotności,
- rejestr ryzyk.

W wyniku analizy powyższych materiałów stwierdzono, że zostały one sporządzone w terminach określonych w *Polityce zarządzania ryzykiem w NoOSG*. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w tabeli „Plan postępowania z ryzykiem” nie ujęto rubryki „Informacje o realizacji”²⁸, co jest niezgodne ze wzorem stanowiącym załącznik nr 5 do *Polityki zarządzania ryzykiem w NoOSG*. Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że *wskazane przez komórki/jednostki organizacyjne ryzyka nie materializowały się we wskazanym okresie, dlatego nie wpisywano żadnych adnotacji (...) część informacji splaywa dopiero w momencie gromadzenia informacji do rocznej analizy stanu kontroli zarządczej*²⁹. Zespół kontrolny stoi na stanowisku, że pomimo braku wpływu informacji od komórek/jednostek organizacyjnych dokumentowanie systemu kontroli zarządczej winno odbywać się na podstawie określonych dokumentów z uwzględnieniem wszystkich jego elementów.

Na podstawie przedstawionych dokumentów do kontroli stwierdzono, że w procesie identyfikacji ryzyk udział brali kierownicy komórek i jednostek organizacyjnych NoOSG odpowiedzialni za realizację zadań wskazanych w *Planie działalności NoOSG na 2016 r.* Ogółem, w 2016 r. zarejestrowano 62 ryzyka mogące wystąpić w NoOSG. Żadne ze zidentyfikowanych ryzyk nie oceniono w najwyższej skali punktowej 20-25 jako bardzo duże. W związku z czym do najbardziej istotnych ryzyk zaliczono te, których istotność wystąpienia wyniosła 16 i 12. Zidentyfikowane 4 ryzyka o wartości punktowej 16 szczegółowo zostały opisane w *Analizie ryzyka*. W stosunku do pozostałych zidentyfikowanych ryzyk wskazywano mechanizmy kontrolne mające służyć zmniejszeniu prawdopodobieństwa bądź skutków ich wystąpienia. W związku z faktem, iż w roku 2016 nie odnotowano żadnych zmian w zakresie zadań priorytetowych jak również informacji mających wpływ na osiągnięcie celów, *Analiza ryzyka* na rok 2016 nie wymagała

28 Akta kontroli, karta nr 38;

29 Akta kontroli, karty nr 48-49;

aktualizacji.

Analiza ryzyka została umieszczona na portalu wewnętrznym NoOSG w zakładce Dokumenty WAlIWM w dniu 25.02.2016 r.

Monitorowanie realizacji planu działalności – sprawozdanie z realizacji planu działalności i budżetu zadaniowego.

W okresie objętym kontrolą zespół ds. monitorowania realizacji budżetu i Funduszu Wsparcia Straży Granicznej w układzie zadaniowym oraz planu działalności Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej dokonał oceny osiągnięcia mierników określających stopień realizacji najważniejszych celów przyjętych do realizacji w NoOSG w 2016 r. W wyniku przedmiotowej analizy koordynator ds. kontroli zarządczej sporządził zbiorcze zestawienia wartości mierników oraz formularze opisowe do sprawozdania z realizacji budżetu w układzie zadaniowym dla nw. okresów.

- 1) za I kwartał 2016 r. - w dniu 13.04.2016 r.
- 2) za I i II kwartał 2016 r. - w dniu 12.07.2016 r.
- 3) za I, II i III kwartał 2016 r. - w dniu 12.10.2016 r.
- 4) za 2016 r. - w dniu 13.01.2017 r.³⁰

Przedmiotowe dokumenty zostały sporządzone w terminach oraz zgodnie z zasadami określonymi w Wytycznych nr 5 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie monitorowania realizacji budżetu i Funduszu Wsparcia Straży Granicznej w układzie zadaniowym oraz planu działalności Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej (z późn. zm.). W toku kontroli dokonano porównania informacji wskazanych w przedmiotowych zestawieniach z dokumentacją sprawozdawczą udostępnioną przez Pion Głównego Księgowego. Zespół kontrolny potwierdził, że zestawienia wartości mierników oraz formularze opisowe do sprawozdania z realizacji budżetu w układzie zadaniowym sporządzone przez koordynatora ds. kontroli zarządczej stanowiły podstawę do sporządzenia *Sprawozdań z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym* przez Pion Głównego Księgowego.

Arkusze samooceny.

Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych zalecają przeprowadzenie, co najmniej raz w roku, samooceny systemu kontroli zarządczej przez osoby zarządzające i pracowników jednostki. Proces ten powinien być udokumentowany. Wyniki samooceny kontroli zarządczej stanowią jeden z elementów wykorzystywany do podejmowania decyzji przez kierownika jednostki odnośnie oceny funkcjonowania kontroli zarządczej wskazanej w oświadczeniu. W celu usprawnienia procesu oceny funkcjonowania kontroli zarządczej w NoOSG za 2016 r. wykorzystano *elektroniczny arkusz do samooceny kontroli zarządczej LimeSurvey*. W dniu 15 grudnia 2016 r. Komendant NoOSG pismem NO-BW/249/VI/16 wydał polecenie dla kadry kierowniczej NoOSG dotyczące przesłania drogą elektroniczną w terminie do 13 stycznia 2017 r. wypełnionych arkuszy samooceny w nw. obszarach:

1. Środowisko wewnętrzne:

³⁰ Akta kontroli, karty nr 50-53;

- przestrzeganie wartości etycznych;
 - kompetencje zawodowe;
 - struktura organizacyjna;
 - delegowanie uprawnień.
2. Cele i zarządzanie ryzykiem:
- misja;
 - określenie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji;
 - identyfikacja ryzyka, analiza ryzyka i reakcja na ryzyko.
3. Mechanizmy kontroli:
- dokumentowanie kontroli zarządczej;
 - nadzór;
 - ciągłość działalności;
 - ochrona zasobów;
 - szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych;
 - mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych.
4. Informacja i komunikacja:
- bieżąca informacja, komunikacja wewnętrzna;
 - komunikacja zewnętrzna.
5. Monitorowanie i ocena:
- monitorowanie systemu kontroli zarządczej.

Do WAlIWM przesłanych zostało 26 wypełnionych arkuszy oceniających funkcjonowanie kontroli zarządczej na ww. obszarach. Obszary te ujęte są również w standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

Analiza stanu kontroli zarządczej.

Celem opracowania analizy stanu kontroli zarządczej jest dostarczenie Komendantowi NoOSG kompleksowej informacji o odnotowanych nieprawidłowościach w działalności NoOSG mających wpływ na ocenę funkcjonowania kontroli zarządczej, będącej podstawą do sporządzenia i podpisania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Analiza stanu kontroli zarządczej w NoOSG za 2016 r. została sporządzona na podstawie decyzji nr 50 Komendanta NoOSG z dnia 1 czerwca 2016 r. z uwzględnieniem zasad ujętych w standardach kontroli zarządczej oraz informacji wynikających z przeprowadzonej samooceny. *Analizę stanu kontroli zarządczej* sporządzono w dniu 24 lutego 2017 r. oraz zarejestrowano pod nr 1820/17 w dniu 27.02.2017 r., tj. z zachowaniem terminu na wykonanie analizy określonego w § 22 ust. 4 ww. decyzji. Do sporządzenia przedmiotowej analizy wykorzystano materiały zgromadzone w 2016 r. w ramach:

- systemu zarządzania ryzykiem;
- procesu samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej;
- kontroli wewnętrznych i zewnętrznych prowadzonych w NoOSG;
- audytów wewnętrznych oraz realizacji rekomendacji z przeprowadzonych zadań audytowych;
- przeprowadzonych czynności wyjaśniających i dyscyplinarnych;

- nadzorów służbowych;
- postępowań skargowych.

Na podstawie danych/informacji ujętych w powyżej wskazanych materiałach, w analizie stanu kontroli zarządczej wskazano, że Komendant NoOSG zapewnił w wystarczającym stopniu funkcjonowanie adekwatnej, efektywnej i skutecznej kontroli zarządczej w obszarach wskazanych w standardach kontroli zarządczej, a podejmowane działania dla realizacji celów i zadań komórek i jednostek organizacyjnych NoOSG realizowane były w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Mając na względzie powyższe, Komendant NoOSG zachowując termin, pismem nr NO-BW/967/17 z dnia 28 lutego 2017 r. złożył Komendantowi Głównemu SG oświadczenie cząstkowe o stanie kontroli zarządczej za 2016 rok w NoOSG, w którym oświadczył, że w Nadodrzańskim Oddziale Straży Granicznej w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, efektywna i skuteczna kontrola zarządcza. Ponadto, podpisane przez Komendanta NoOSG oświadczenie zostało opublikowane w BIP w dniu 28.02.2017 r.

Mając na względzie powyżej opisane ustalenia, dokumentowanie systemu kontroli zarządczej oceniono pozytywnie z uchybieniami.

3. Sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem zadań z zakresu dokumentowania systemu kontroli zarządczej.

Zespół kontrolny ustalił, że nadzór nad kontrolowaną działalnością sprawowany był przez Naczelnika WAIWM. Z wyjaśnień uzyskanych od Naczelnika Wydziału³¹ wynika, że powyższe jest wynikiem posiadanego przez Naczelnika doświadczenia z obszaru objętego kontrolą. W toku kontroli ustalono, że czynności realizowane w ramach nadzoru polegały na bieżącym sprawdzaniu dokumentacji sporządzanej przez koordynatora ds. kontroli zarządczej, kontroli terminowości wykonywanych zadań oraz analizy przepisów. Ponadto, z informacji przekazanych od Naczelnika Wydziału wynika również, że sprawy problematyczne dotyczące systemu kontroli zarządczej konsultowane są z głównym koordynatorem kontroli zarządczej w Komendzie Głównej Straży Granicznej. Ponadto, Naczelnik Wydziału poinformowała, że w październiku 2016 r., brała udział wraz z koordynatorem ds. kontroli zarządczej w warsztatach dotyczących realizacji zadań z zakresu kontroli zarządczej.

Stwierdzić należy, że w wyniku podejmowanych przez Naczelnika wskazanych powyżej czynności dokumentowanie systemu kontroli zarządczej odbywa się w sposób terminowy, rzetelny i celowy czego dowodem są ustalenia opisane w niniejszym dokumencie. W związku z czym sposób sprawowania nadzoru nad wykonywaniem zadań z zakresu dokumentowania systemu kontroli zarządczej oceniono **pozytywnie**.

Niemniej jednak, mając na względzie ustalenia opisane w pkt. 1 niniejszego dokumentu dotyczące sprawowania nadzoru, zespół kontrolny ponownie zwraca uwagę, iż sprawowanie nadzoru przez funkcjonariusza/pracownika nad realizacją poszczególnych zadań powinien jasno wynikać z jego szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień.

31 Akta kontroli, karta nr 47.

IV. Wnioski i zalecenia:

1. Naczelnik Wydziału Analiz, Informacji i Współpracy Międzynarodowej NoOSG dokonać weryfikacji zapisów ujętych w Wewnętrznym Podziale Zadań Wydziału oraz w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień osób funkcyjnych uwzględniając uwagi wniesione przez zespół kontrolny w niniejszym wystąpieniu, a następnie doprowadzić do ujęcia stosownych zmian w treści ww. dokumentów.
2. Wewnętrzne przepisy normatywne z zakresu organizacji oraz dokumentowania systemu kontroli zarządczej dostosować do zapisów zawartych w treści Zarządzenia nr 76 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie kontroli zarządczej w Straży Granicznej (Dz.Urz. KGSG poz. 74). W przypadku zmiany przepisów w przedmiotowym zakresie, na bieżąco dostosowywać i aktualizować wewnętrzne akty normatywne Komendanta NoOSG.

V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć w terminie do 31.08.2017 r. zarządzającemu kontrolę za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej.

VI. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika podmiotu kontrolowanego.

plk SG Jacek SZCZĄCHOR



