

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 376

Zrównoważony rozwój organizacji – odpowiedzialne zarządzanie

Redaktorzy naukowci
Tadeusz Borys
Piotr Rogala
Paweł Skowron



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się

na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja dofinansowana ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu



**Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej
we Wrocławiu**

Poglądy autorów i treści zawarte w publikacji

nie zawsze odzwierciedlają stanowisko WFOŚiGW we Wrocławiu

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-415-8

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:

EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	9
-------------	---

Część 1. W kierunku zrównoważonej organizacji

Tadeusz Borys: Zrównoważony rozwój organizacji – co chcemy lub powinniśmy równoważyć?	13
Grzegorz Hoppe: Zrównoważony rozwój organizacji – tworzenie doskonałości organizacyjnej czy utopia.....	25
Kamila Kuczaj: Czynniki wpływające na poziom jakości życia w miejscu pracy	37
Bazyli Poskrobko: Kreatywność pracowników jako narzędzie kształtowania zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstwa.....	50
Paweł Skowron: Kategoria ryzyka w koncepcji zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstwa	64
Magdalena Sławińska: Zrównoważony rozwój a klastry gospodarcze sektora MŚP	80
Sabina Zaremba-Warnke: Marketing zrównoważony jako narzędzie doskonalenia przedsiębiorstwa.....	100

Część 2. Odpowiedzialność w relacjach z interesariuszami

Urszula Bąkowska-Morawska: Analiza doboru partnerów w kreowaniu usług poprzez wykorzystanie map grup strategicznych	115
Grzegorz Biesok: Rekomendacje doskonalenia badań satysfakcji klienta w urzędach administracji samorządowej	127
Anna Dobrowolska: Wpływ głównych interesariuszy organizacji na zarządzanie jakością procesów usługowych	140
Rafał Haffer: Determinanty i następstwa satysfakcji pracowników w świetle teorii pozytywnego zarządzania	152
Monika Jedynak: Specyfika relacji z dostawcami w systemach zarządzania	169
Yuliya Melnyk: Zarządzanie ryzykiem na rynku sztuki.....	185
Elżbieta Studzińska: Lojalność klienta – pojęcie, podział, rodzaje i stopnie.	195
Wioletta Wereda: Orientacja na zaufanie a budowania relacji z interesariuszami w organizacji	216
Izabela Witczak: Odpowiedzialność prawna oraz ekonomiczno-finansowa publicznego szpitala wobec społeczeństwa	233

Część 3. Doskonalenie zarządzania jakością jako przejaw odpowiedzialności organizacji

Małgorzata Asejczyk-Woroniecka: Doskonalenie zarządzania w administracji samorządowej na przykładzie wybranej JST	245
Renata Brajer-Marczak: Dojrzałość procesowa przedsiębiorstw do doskonalenia procesów z perspektywy zdolności organizacji	264
Ewa Czyż-Gwiazda: Business Process Orientation and Quality Orientation interrelationship – survey results	275
Grzegorz Greła: Poprawa jakości i efektywności procesów przedsiębiorstwa poprzez insourcing	292
Piotr Grudowski, Małgorzata Wiśniewska: Six Sigma w małych i średnich przedsiębiorstwach. Puste hasło czy konieczność?	301
Marcin Jakubiec: Analiza i ocena wdrażania i funkcjonowania systemu zarządzania jakością w kontekście rozwoju przedsiębiorstwa	313
Piotr Jedynak: Relacje organizacji z otoczeniem. Perspektywa znormalizowanych systemów zarządzania	323
Romuald Kolman: Doskonalenie wszelkich odmian jakości z wykorzystaniem testów jakościowych	336
Andrzej Kwintowski: Samoocena jako narzędzie doskonalenia	346
Katarzyna Szczepańska: Związki podejścia do zarządzania jakością z teorią interesariuszy	357
Stanisław Tkaczyk, Małgorzata Wierzbicka, Beata Kuźdowicz: Doskonalenie zarządzania budowlanym procesem inwestycyjnym	375
Maciej Urbaniak: Znaczenie narzędzi doskonalenia operacyjnego w budowaniu relacji z dostawcami na rynku B2B	389
Sławomir Wawak: Model oceny jakości zarządzania	395
Małgorzata Wiśniewska, Piotr Grudowski: Wybrane systemy służące bezpieczeństwu w łańcuchu dostaw	405

Summaries

Part 1. Toward sustainable organization

Tadeusz Borys: Sustainable development of organization – are we aware what exactly we want or should consider?	24
Grzegorz Hoppe: Sustainable development of organization – creating organizational perfection or utopia?	36
Kamila Kuczaj: Determinants of quality of work life	49

Bazyli Poskrobko: Creativity of employees as an instrument of shaping the sustainable development of a company	62
Paweł Skowron: The risk category in the concept of sustainable development of enterprise	79
Magdalena Sławińska: SME clusters and sustainable development	99
Sabina Zaremba-Warnke: Sustainable marketing as a tool of enterprise improvement	112

Part 2. Responsibility in relations with stakeholders

Urszula Bąkowska-Morawska: Analysis of partners selection in service creation using strategic groups maps.....	126
Grzegorz Biesok: Recommendations for improvement of customer satisfaction surveys in self-governmental administration offices.....	139
Anna Dobrowolska: The impact of key stakeholders on the management of the quality of service processes	151
Rafał Haffer: Antecedents and consequences of employee satisfaction in the light of positive management theory	168
Monika Jedynek: The specificity of the relation with suppliers in management systems.....	184
Yuliya Melnyk: Risk management on the art market.....	194
Elżbieta Studzińska: Customer loyalty – notion, division, types and degrees	215
Wioletta Wereda: Orientation on trust and building relationships with stakeholders in organizations	232
Izabela Witzak: Legal and economic and financial responsibility of public hospital to the society	242

Part 3. Quality management improvement as an indication of responsibility of an organization

Małgorzata Asejczyk-Woroniczka: Management in territorial administration – case of improvement actions	263
Renata Brajer-Marczak: Business process maturity to improve processes from the perspective of the ability of an organisation	274
Ewa Czyż-Gwiazda: Relacja pomiędzy orientacją procesową a orientacją projakościową – wyniki badań	291
Grzegorz Greła: Improving the quality and efficiency of business processes through insourcing	300
Piotr Grudowski, Małgorzata Wiśniewska: Six Sigma in small and medium-sized enterprises. An empty slogan or necessity?	312

Marcin Jakubiec: Analysis and assessment of introducing and functioning of quality management system in the context of company growth.....	321
Piotr Jedynak: Relations of the organization with the environment. The perspective of standardized management systems.....	335
Romuald Kolman: Improvement of all quality varieties with the application of quality tests.....	345
Andrzej Kwintowski: Self-assessment as an improvement tool.....	356
Katarzyna Szczepańska: Connections of an approach to quality management with stakeholders theory	373
Stanisław Tkaczyk, Małgorzata Wierzbicka, Beata Kuźdowicz: Improvement of management of construction investment	388
Maciej Urbaniak: The role of processes improvement tools in building relationships with suppliers in the B2B market.....	394
Sławomir Wawak: Framework model of quality of management evaluation.	404
Małgorzata Wiśniewska, Piotr Grudowski: Selected systems for the security in the supply chain.....	415

Małgorzata Asejczyk-Woroniecka

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

e-mail: m_asejczyk-woroniecka@go2.pl

DOSKONALENIE ZARZĄDZANIA W ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ NA PRZYKŁADZIE WYBRANEJ JST

Streszczenie: W artykule podjęto próbę analizy wybranych sformalizowanych systemów zarządzania oraz narzędzi wykorzystywanych w doskonaleniu organizacji, takich jak: system zarządzania jakością ISO 9001, system bezpieczeństwa informacji ISO/IEC 27001, system zarządzania ryzykiem ISO 31000 oraz model samooceny CAF, pod kątem możliwości ich wykorzystania w budowaniu oraz doskonaleniu systemu kontroli zarządczej w administracji publicznej. Przedstawiono również przykład doskonalenia zintegrowanego systemu zarządzania w obszarze dotyczącym kontroli zarządczej, w wybranej jednostce administracji samorządowej. Podjęte przez jednostkę działania doskonalące dotyczyły istotnych elementów systemu kontroli zarządczej z punktu widzenia spełnienia założeń tego systemu, obejmowały: sposób definiowania i monitorowania celów i zdań, zarządzanie ryzykiem oraz koordynację działań w zakresie I i II poziomu kontroli zarządczej.

Słowa kluczowe: kontrola zarządcza, administracja publiczna, administracja samorządowa, doskonalenie systemów zarządzania.

DOI: 10.15611/pn.2015.376.17

1. Wstęp

Doskonalenie zarządzania w administracji publicznej powinno być zorientowane na poprawę jakości świadczonych usług w tym na poprawę skuteczności oraz efektywności działań. Podkreśla się potrzebę skuteczności i efektywności działań, w sektorze, w którym nie ma elementu konkurencyjności [Lisiecka 2012].

Systemem nakierowanym na takie postępowanie jest kontrola zarządcza (KZ), która została wprowadzona do administracji publicznej poprzez regulacje zawarte w Ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Ustawodawca definiuje kontrolę zarządczą jako ogół działań umożliwiających realizację celów w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Wskazówkami do wdrażania kontroli zarządczej są standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wydane w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.

Kontrolę zarządczą należy utożsamiać z systemem zarządzania jednostką administracji publicznej. Podejmując decyzje o jej organizacji lub doskonaleniu w danej jednostce, należy myśleć w kategoriach rozwoju lub doskonalenia już istniejących, dobrze funkcjonujących rozwiązań, jeśli jednostka takie ma lub je stosuje.

Przyjęte regulacje prawne winny skłaniać jednostki administracji publicznej do przeglądu wypracowanych rozwiązań w zakresie zarządzania oraz podjęcia działań mających na celu usystematyzowanie, udoskonalenie oraz zintegrowanie istniejących w jednostce systemów [Giebel 2011].

Przyglądając się standardom zaproponowanym przez ministra finansów, można postawić tezę, iż szereg z nich może zostać spełnionych dzięki zastosowaniu rozwiązań przyjętych w ramach wdrażania lub doskonalenia oraz integracji, takich systemów i narzędzi, jak np.: ISO 9001, ISO/IEC 27001, ISO 31000 oraz model samooceny CAF.

Celem artykułu jest analiza wybranych, sformalizowanych systemów zarządzania oraz narzędzi stosowanych w doskonaleniu organizacji pod kątem możliwości ich wykorzystania w budowaniu oraz doskonaleniu systemu kontroli zarządczej w jednostkach administracji publicznej. W dalszej części przedstawiono również przykład doskonalenia zintegrowanego systemu zarządzania w obszarze dotyczącym kontroli zarządczej w wybranej jednostce administracji samorządowej.

2. Analiza możliwości wykorzystania wybranych systemów oraz narzędzi zarządzania pod kątem spełnienia standardów kontroli zarządczej

Literatura przedmiotu zazwyczaj łączy kontrolę zarządczą z narzędziem, jakim jest audyt wewnętrznym – i słusznie, niemniej stosowanie audytu wewnętrznego jest spełnieniem tylko jednego ze standardów (Ocena kontroli zarządczej przez audyt wewnętrzny) kontroli zarządczej, który służy ocenie tego systemu. Tymczasem część jednostek administracji publicznej ciągle boryka się z problemem, jak dojść do rozwiązań spełniających pozostałe standardy. Dlatego zasadne wydaje się przedstawienie propozycji organizacji kontroli zarządczej poprzez wykorzystanie sformalizowanych systemów i narzędzi, w całości lub ich części, jednocześnie spełniając standardy zaproponowane przez ministra finansów.

W tabeli 1 przedstawiono wyniki analizy wybranych systemów i narzędzi pod kątem możliwości ich wykorzystania w budowaniu lub doskonaleniu systemu kontroli zarządczej.

Jako kryteria analizy przyjęto standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wydane w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.

Tabela 1. Zastosowanie sformalizowanych systemów zarządzania i narzędzi doskonalenia, w kontekście realizacji standardów kontroli zarządczej

Lp.	Standardy kontroli zarządczej	Wymagania normy ISO 9001	Wymagania normy ISO 27001	Wymagania normy ISO 31000	Wytyczne CAF
1	2	3	4	5	6
1	Przestrzeganie wartości etycznych Osoby zarządzające i pracownicy powinni być świadomi wartości etycznych przyjętych w jednostce i przestrzegać ich przy wykonywaniu powierzonych zadań. Osoby zarządzające powinny wspierać i promować przestrzeganie wartości etycznych dając dobry przykład codziennym postępowaniem i podejmowanymi decyzjami.	5.3 Polityka jakości 6.2.2 Kompetencje, szkolenia i świadomość 8.2.1 Zadowolenie klienta	4.2.1 Ustanowienie SZBI b) 5.2.2 Szkolenie, uświadamianie i kompetencje	4.2 Upoważnienie i zaangażowanie	Kryt. 1: Przywództwo 1.1 Wytyczanie kierunków działania organizacji poprzez sformułowanie jej misji, wizji i wartości 1.3 Motywowanie i wspieranie pracowników organizacji, a także bycie dla nich wzorem do naśladowania
2	Kompetencje zawodowe Należy zadbać, aby osoby zarządzające i pracownicy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania. Proces zatrudnienia powinien być prowadzony w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy. Należy zapewnić rozwój kompetencji zawodowych pracowników jednostki i osób zarządzających.	6.2.2 Kompetencje, szkolenia i świadomość 5.5.1 Odpowiedzialność i uprawnienia	5.2.2 Szkolenie, uświadamianie i kompetencje	4.3.3 Rozliczalność 4.3.5 Zasoby	Kryt. 1: Przywództwo 1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem Kryt. 3: Pracownicy 3.1 Przejrzyste zarządzanie zasobami ludzkimi ich planowanie i doskonalenie w odniesieniu do strategii i planowania 3.2 Określanie, rozwijanie i wykorzystanie kompetencji pracowników w zgodzie z celami organizacyjnymi i indywidualnymi
3	Struktura organizacyjna Struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinni być określony dla każdego pracownika.	5.5.1 Odpowiedzialność i uprawnienia	5.1 Zaangażowanie kierownictwa c)	4.2 Upoważnienie i zaangażowanie	Kryt. 1: Przywództwo 1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem

Tabela 1, cd.

1	2	3	4	5	6
4	<p>Delegowanie uprawnień Należy precyzyjnie określić zakres uprawnień delegowanych poszczególnym osobom zarządzającym lub pracownikom. Zakres delegowanych uprawnień powinien być odpowiedni do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania i ryzyka z nimi związanego. Zaleca się delegowanie uprawnień do podejmowania decyzji, zwłaszcza tych o bieżącym charakterze. Przyjęcie delegowanych uprawnień powinno być potwierdzone podpisem.</p>	5.5.1 Odpowiedzialność i uprawnienia	5.1 Zaangażowanie kierownictwa c)	4.2 Upoważnienie i zaangażowanie	<p>Kryt. 1: Przywództwo 1.1 Wytężanie kierunków działania organizacji poprzez sformułowanie jej misji, wizji i wartości 1.3 Motywowanie i wspieranie pracowników organizacji, a także bycie dla nich wzorem do naśladowania</p>
5	<p>Misja Należy rozważyć możliwość wskazania celu istnienia jednostki w postaci krótkiego i syntetycznego opisu misji. Misja ministerstwa powinna odnosić się do działań administracji rządowej kierowanych przez ministra, a misja urzędu jednostki samorządu terytorialnego odpowiednio do tej jednostki.</p>	5.3 Polityka jakości (częścią Polityki Jakości może być Misja organizacji)			<p>Kryt. 1: Przywództwo 1.1 Wytężanie kierunków działania organizacji poprzez sformułowanie jej misji, wizji i wartości</p>
6	<p>Określenie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji Cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników. W jednostce nadrzędnej lub nadzorującej należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podległe lub nadzorowane. Zaleca się przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności. Należy zadbać, aby określając cele i zadania wskazać także jednostki, komórki organizacyjne lub osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji.</p>	4.1 Wymagania ogólne e) 5.3 Polityka jakości 5.4.1 Cele dotyczące jakości 8.2.3 Monitorowanie i pomiary procesów 8.2.4 Monitorowanie i pomiary wyrobu 8.4 Analiza danych	4.2.1 Ustanowienie SZBI b), g), j) 4.2.2 Wdrożenie i eksploatacja SZBI 4.2.3 Monitorowanie i przegląd SZBI	4.3.2 Ustanowienie polityki zarządzania ryzykiem 5.3.4 Ustalenie kontekstu procesu zarządzania ryzykiem	<p>Kryt. 1: Przywództwo 1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem Kryt. 2: Strategia i planowanie 2.2 Opracowywanie strategii i planów, uwzględniając zebrane informacje 2.3 Komunikowanie i realizacja strategii i planów w całej organizacji oraz dokonywanie jej regularnych przeglądów Kryt. 5: Procesy 5.1 Na bieżąco identyfikowanie, projektowanie, zarządzanie i udoskonalanie procesów z udziałem interesariuszy Kryt. 6: Wyniki w relacjach z klientami/ obywatelami Kryt. 7: Wyniki w relacjach z pracownikami Kryt. 8: Wyniki odpowiedzialności społecznej Kryt. 9: Wyniki kluczowe</p>

7	<p>Identyfikacja ryzyka</p> <p>Nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań.</p> <p>W przypadku działu administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego należy uwzględnić, że cele i zadania są realizowane także przez jednostki podległe lub nadzorowane.</p> <p>W przypadku istotnej zmiany warunków, w których funkcjonuje jednostka należy dokonać ponownej identyfikacji ryzyka.</p>	8.5.3 Działania zapobiegawcze	<p>4 System zarządzania bezpieczeństwem informacji (SZBI)</p> <p>4.1 Wymagania ogólne</p> <p>4.2.1 Ustanowienie SZBI b), c), d), e), f), h), i), j)</p> <p>4.2.2 Wdrożenie i eksploatacja SZBI</p> <p>8.3 Działania zapobiegawcze</p>	<p>5.3 Ustalenie kontekstu</p> <p>5.4.2 Identyfikacja ryzyka</p>	<p>Kryt. 2: Strategia i planowanie</p> <p>2.1 Gromadzenie informacji o obecnych i przyszłych potrzebach interesariuszy oraz zbieranie informacji zarządczych</p> <p>2.2 Opracowywanie strategii i planów, uwzględniając zebrane informacje</p> <p>Kryt. 5: Procesy</p> <p>5.1 Na bieżąco identyfikowanie, projektowanie, zarządzanie i udoskonalanie procesów z udziałem interesariuszy</p>
8	<p>Analiza ryzyka</p> <p>Zidentyfikowane ryzyka należy poddać analizie mającej na celu określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego skutków.</p> <p>Należy określić akceptowany poziom ryzyka.</p>			<p>5.4.3 Analiza ryzyka</p> <p>5.4.4 Ewaluacja ryzyka</p>	
9	<p>Reakcja na ryzyko</p> <p>W stosunku do każdego istotnego ryzyka powinno się określić rodzaj reakcji (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie).</p> <p>Należy określić działania, które należy podjąć w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowanego poziomu.</p>			<p>5.5 Postępowanie z ryzykiem</p> <p>5.5.1 Postanowienia ogólne</p> <p>5.5.2 Wybór opcji postępowania z ryzykiem</p> <p>5.5.3 Przygotowanie i wdrażanie planów postępowania z ryzykiem</p>	
10	<p>Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej</p> <p>Procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne stanowią dokumentację systemu kontroli zarządczej.</p> <p>Dokumentacja powinna być spójna i dostępna dla wszystkich osób, dla których jest niezbędna.</p>	<p>4.2 Wymagania dotyczące dokumentacji</p> <p>4.2.1 Postanowienia ogólne</p> <p>4.2.3 Nadzór nad dokumentami</p> <p>4.2.4 Nadzór nad zapisami</p>	<p>4.3 Wymagania dotyczące dokumentacji</p> <p>4.3.1 Postanowienia ogólne</p> <p>4.3.2 Nadzór nad dokumentami</p> <p>4.3.3 Nadzór nad zapisami</p>	<p>5.7 Dokumentowanie procesu zarządzania ryzykiem</p> <p>4.3.5 Zasoby</p>	<p>Kryt. 5: Procesy</p> <p>5.1 Na bieżąco identyfikowanie, projektowanie, zarządzanie i udoskonalanie procesów z udziałem interesariuszy</p>

Tabela 1, cd.

1	2	3	4	5	6
11	<p>Nadzór Należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.</p>	<p>4.1 Wymagania ogólne c) 7.5.1 Nadzorowanie produkcji i dostarczania usługi 8.2.3 Monitorowanie i pomiary procesów 8.2.4 Monitorowanie i pomiary wyrobu</p>	<p>4.2.3 Monitorowanie i przegląd SZBI</p>	<p>5.6 Monitorowanie i przegląd</p>	<p>Kryt. 1: Przywództwo 1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem Kryt. 5: Procesy 5.1 Na bieżąco identyfikowanie, projektowanie, zarządzanie i udoskonalanie procesów z udziałem interesariuszy. Kryt. 6: Wyniki w relacjach z klientami/ obywatelami Kryt. 7: Wyniki w relacjach z pracownikami Kryt. 8: Wyniki odpowiedzialności społecznej Kryt. 9: Wyniki kluczowe</p>
12	<p>Ciągłość działalności Należy zapewnić istnienie mechanizmów służących utrzymaniu ciągłości działalności jednostki sektora finansów publicznych wykorzystując, między innymi, wyniki analizy ryzyka.</p>	<p>4.2.3 Nadzór nad dokumentami 4.2.4 Nadzór nad zapisami 5.5.1 Odpowiedzialność i uprawnienia 6.2.2 Kompetencje, szkolenia i świadomość 6.3 Infrastruktura 7.5.1 Nadzorowanie produkcji i dostarczania usługi 8.5.2 Działania korygujące 8.5.3 Działania zapobiegawcze</p>	<p>4.2.1 Ustanowienie SZBI 4.2.2 Wdrożenie i eksploatacja SZBI 4.3 Wymagania dotyczące dokumentacji 4.3.1 Postanowienia ogólne 4.3.2 Nadzór nad dokumentami 4.3.3 Nadzór nad zapisami 5.1 Zaangażowanie kierownictwa c) 5.2.1 Zapewnienie zasobów 5.2.2 Szkolenie, uświadamianie i kompetencje 8.2 Działania korygujące 8.3 Działania zapobiegawcze</p>	<p>5.5 Postępowanie z ryzykiem 5.5.1 Postanowienia ogólne 5.5.2 Wybór opcji postępowania z ryzykiem 5.5.3 Przygotowanie i wdrażanie planów postępowania z ryzykiem</p>	<p>Kryt. 1: Przywództwo 1.1 Wytyczanie kierunków działania organizacji poprzez sformułowanie jej misji, wizji i wartości 1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem Kryt. 2: Strategia i planowanie 2.4 Planowanie, wdrażanie i dokonywanie przeglądu innowacji i zmian Kryt. 3: Pracownicy 3.1 Przejrzyste zarządzanie zasobami ludzkimi ich planowanie i doskonalenie w odniesieniu do strategii i planowania 3.2 Określanie, rozwijanie i wykorzystanie kompetencji pracowników w zgodzie z celami organizacyjnymi i indywidualnymi Kryt. 4: Partnerstwo i zasoby 4.4 Zarządzanie informacją i wiedzą, 4.6 Zarządzanie infrastrukturą Kryt. 5: Procesy 5.1 Na bieżąco identyfikowanie, projektowanie, zarządzanie i udoskonalanie procesów z udziałem interesariuszy</p>

13	<p>Ochrona zasobów</p> <p>Należy zadbać, aby dostęp do zasobów jednostki miały wyłącznie upoważnione osoby.</p> <p>Osobom zarządzającym i pracownikom należy powierzyć odpowiedzialność za zapewnienie ochrony i właściwe wykorzystanie zasobów jednostki.</p>	<p>4.1 Wymagania ogólne d)</p> <p>4.2.3 Nadzór nad dokumentami</p> <p>4.2.4 Nadzór nad zapisami</p> <p>5.5.1 Odpowiedzialność i uprawnienia</p> <p>6.2.2 Kompetencje, szkolenia i świadomość</p> <p>6.3 Infrastruktura</p> <p>6.4 Środowisko pracy</p> <p>7.5.4 Własność klienta</p> <p>8.5.2 Działania korygujące</p> <p>8.5.3 Działania zapobiegawcze</p>	<p>4.2.1 Ustanowienie SZBI</p> <p>4.2.2 Wdrożenie i eksploatacja SZBI</p> <p>4.2.3 Monitorowanie i przegląd SZBI</p> <p>4.2.4 Utrzymanie i doskonalenie SZBI</p> <p>4.3 Wymagania dotyczące dokumentacji</p> <p>4.3.1 Postanowienia ogólne</p> <p>4.3.2 Nadzór nad dokumentami</p> <p>4.3.3 Nadzór nad zapisami</p> <p>5.1 Zaangażowanie kierownictwa c)</p> <p>5.2.1 Zapewnienie zasobów</p> <p>5.2.2 Szkolenie, uświadamianie i kompetencje</p> <p>8.2 Działania korygujące</p> <p>8.3 Działania zapobiegawcze</p>		<p>Kryt. 4: Partnerstwo i zasoby</p> <p>4.3 Zarządzanie finansami</p> <p>4.4 Zarządzanie informacją i wiedzą</p> <p>4.5 Zarządzanie technologią</p> <p>4.6 Zarządzanie infrastrukturą</p>
14	<p>Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych</p> <p>Powinny istnieć przynajmniej następujące mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych:</p> <p>a) rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych,</p> <p>b) zatwierdzanie (autoryzacja) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione,</p> <p>c) podział kluczowych obowiązków,</p> <p>d) weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji.</p>	<p>4.2.1 Postanowienia ogólne d)</p> <p>5.5.1 Odpowiedzialność i uprawnienia</p> <p>6.2.2 Kompetencje, szkolenia i świadomość</p> <p>8.2.3 Monitorowanie i pomiary procesów</p> <p>8.5.3 Działania zapobiegawcze</p>			<p>Kryt. 4: Partnerstwo i zasoby</p> <p>4.3 Zarządzanie finansami</p> <p>Kryt. 9: Wyniki kluczowe</p> <p>9.2 Wyniki wewnętrzne: poziom wydajności</p>

Tabela 1, cd.

1	2	3	4	5	6
15	<p>Mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych Należy określić mechanizmy służące zapewnieniu bezpieczeństwa danych i systemów informatycznych.</p>	<p>4.2.3 Nadzór nad dokumentami 4.2.4 Nadzór nad zapisami 6.3 Infrastruktura 7.5.4 Własność klienta 8.5.2 Działania korygujące 8.5.3 Działania zapobiegawcze</p>	<p>4.2.1 Ustanowienie SZBI 4.2.2 Wdrożenie i eksploatacja SZBI 4.2.3 Monitorowanie i przegląd SZBI 4.2.4 Utrzymanie i doskonalenie SZBI 4.3 Wymagania dotyczące dokumentacji 4.3.1 Postanowienia ogólne 4.3.2 Nadzór nad dokumentami 4.3.3 Nadzór nad zapisami 6 Wewnętrzne audyty SZBI 8.2 Działania korygujące 8.3 Działania zapobiegawcze</p>		<p>Kryt. 4: Partnerstwo i zasoby 4.4 Zarządzanie informacją i wiedzą 4.5 Zarządzanie technologią 4.6 Zarządzanie infrastrukturą</p>
16	<p>Bieżąca informacja Osobom zarządzającym i pracownikom należy zapewnić, w odpowiedniej formie i czasie, właściwe oraz rzetelne informacje potrzebne do realizacji zadań.</p>	<p>5.5.3 Komunikacja wewnętrzna</p>		<p>4.3.5 Zasoby</p>	<p>Kryt. 2: Strategia i planowanie 2.1 Gromadzenie informacji o obecnych i przyszłych potrzebach interesariuszy oraz zbieranie informacji zarządczych Kryt. 4: Partnerstwo i zasoby 4.4 Zarządzanie informacją i wiedzą</p>
17	<p>Komunikacja wewnętrzna Należy zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki oraz w obrębie działu administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego.</p>			<p>4.3.6 Ustalenie mechanizmów komunikacji wewnętrznej i raportowania 5.2 Komunikacja i konsultacje</p>	<p>Kryt. 1: Przywództwo 1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem 1.3 Motywowanie i wspieranie pracowników organizacji, a także bycie dla nich wzorem do naśladowania Kryt. 2: Strategia i planowanie 2.3 Komunikowanie i realizowanie strategii i planów w całej organizacji oraz dokonywanie jej regularnych przeglądów</p>

					<p>Kryt. 3: Pracownicy 3.3 Angażowanie pracowników przez rozwijanie otwartego dialogu oraz przez upodmiotowienie, wspierając jednocześnie jakość ich życia</p> <p>Kryt. 4: Partnerstwo i zasoby 4.4 Zarządzanie informacją i wiedzą</p>
18	<p>Komunikacja zewnętrzna Należy zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań.</p>	7.2.3 Komunikacja z klientem		4.3.7 Ustalenie mechanizmów komunikacji zewnętrznej i raportowania 5.2 Komunikacja i konsultacje	<p>Kryt. 1: Przywództwo 1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem</p> <p>Kryt. 4: Partnerstwo i zasoby 4.2 Budowanie i rozwijanie relacji z klientami/obywatelami 4.4 Zarządzanie informacją i wiedzą</p>
19	<p>Monitorowanie systemu kontroli zarządczej Należy monitorować skuteczność poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej, co umożliwi bieżące rozwiązywanie zidentyfikowanych problemów.</p>	8.2.1 Zadowolenie klienta 8.2.2. Audit wewnętrzny 8.2.3 Monitorowanie i pomiary procesów 8.2.4 Monitorowanie i pomiary wyrobu	4.2.3 Monitorowanie i przegląd SZBI 6 Wewnętrzne audyty SZBI	4.5 Monitorowanie i przegląd struktury ramowej 5.6 Monitorowanie i przegląd	<p>Kryt. 1: Przywództwo 1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem</p> <p>Kryt. 2: Strategia i planowanie 2.3 Komunikowanie i realizowanie strategii i planów w całej organizacji oraz dokonywanie jej regularnych przeglądów</p> <p>Kryt. 3: Pracownicy 3.2 Określanie, rozwijanie i wykorzystanie kompetencji pracowników w zgodzie z celami organizacyjnymi i indywidualnymi</p> <p>Kryt. 4: Partnerstwo i zasoby 4.2 Budowanie i rozwijanie relacji z klientami/obywatelami 4.3 Zarządzanie finansami 4.4 Zarządzanie informacją i wiedzą 4.5 Zarządzanie technologią</p> <p>Kryt. 5: Procesy 5.1 Na bieżąco identyfikowanie, projektowanie, zarządzanie i udoskonalanie procesów z udziałem interesariuszy</p> <p>Kryt. 6: Wyniki w relacjach z klientami/obywatelami</p> <p>Kryt. 7: Wyniki w relacjach z pracownikami</p> <p>Kryt. 8: Wyniki odpowiedzialności społecznej</p> <p>Kryt. 9: Wyniki kluczowe</p>

Tabela 1, cd.

1	2	3	4	5	6
20	<p>Samoocena</p> <p>Zaleca się przeprowadzenie co najmniej raz w roku samooceny systemu kontroli zarządczej przez osoby zarządzające i pracowników jednostki.</p> <p>Samoocena powinna być ujęta w ramy procesu odrębnego od bieżącej działalności i udokumentowana.</p>				<p>Kryt. 1: Przywództwo</p> <p>1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem</p> <p>Kryt. 2: Strategia i planowanie</p> <p>2.1 Gromadzenie informacji o obecnych i przyszłych potrzebach interesariuszy oraz zbieranie informacji zarządczych</p>
21	<p>Ocena kontroli zarządczej przez audyt wewnętrzny</p> <p>W przypadkach i na warunkach określonych w ustawie audytor wewnętrzny prowadzi obiektywną i niezależną ocenę kontroli zarządczej.</p>	8.2.2 Audyt wewnętrzny	4.2.3 Monitorowanie i przegląd SZBI e) 6 Wewnętrzne audyty SZBI		<p>Kryt. 1: Przywództwo</p> <p>1.2 Zarządzanie organizacją, jej wynikami oraz ciągłym doskonaleniem</p>
22	<p>Uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej</p> <p>Źródłem uzyskania zapewnienia o stanie kontroli zarządczej przez kierownika jednostki powinny być w szczególności wyniki: monitorowania, samooceny oraz przeprowadzonych audytów i kontroli.</p> <p>Zaleca się coroczne potwierdzenie uzyskania powyższego zapewnienia w formie oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok.</p>	5.6 Przegląd zarządzania Wyniki przeglądu zarządzania mogą być jednym z elementów wejściowych do sporządzenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w danej jednostce.	4.2.3 Monitorowanie i przegląd SZBI h) 7 Przeglądy SZBI realizowane przez kierownictwo Wyniki przeglądów SZBI mogą być jednym z elementów wejściowych do sporządzenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w danej jednostce.	4.5 Monitorowanie i przegląd struktury ramowej 5.6 Monitorowanie i przegląd Wyniki przeglądów struktury ramowej oraz procesu zarządzania ryzykiem mogą być jednym z elementów wejściowych do sporządzenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w danej jednostce.	Raport z samooceny CAF może być jednym z elementów wejściowych do sporządzenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w danej jednostce.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: PN-EN ISO 9001:2009, PN-ISO/IEC 27001, PN-ISO 31000, Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych oraz Podręcznika CAF 2013 wyd. przez KPRM.

Do analizy przyjęto następujące systemy i narzędzia:

- System zarządzania jakością zgodny z normą PN-EN ISO 9001:2009,
- System zarządzania bezpieczeństwem informacji zgodny z normą PN-ISO/IEC 27001:2007,
- System zarządzania ryzykiem zgodny z normą PN-ISO 31000:2012,
- Model samooceny CAF (Common Assessment Framework – Wspólna metoda Oceny).

Założeniem było pokazanie, zbieżności wytycznych zawartych w standardach kontroli zarządczej z wymaganiami/wytycznymi poszczególnych systemów ISO oraz modelu samooceny CAF.

Nie jest to lista, która wyczerpuje możliwości wykorzystania sformalizowanych systemów i narzędzi do budowania lub doskonalenia systemu kontroli zarządczej, ale może już stanowić solidną podstawę takiego systemu.

Z analizy wymagań normy PN-EN ISO 9001:2009 pod kątem możliwości wykorzystania systemu zarządzania jakością do spełnienia standardów kontroli zarządczej wynika, że spełnienie wymagań ww. normy wpisuje się równocześnie w spełnienie większości standardów kontroli zarządczej (w mniejszym lub większym stopniu) z wyjątkiem standardu 20. Samoocena. Pewne obszary wymagają komentarza:

- Norma PN-EN ISO 9001:2009 nie nawiązuje wprost do wartości etycznych, ale takie zobowiązanie może wynikać z polityki jakości, a drogą uzyskania informacji na ten temat mogą być badania satysfakcji klientów zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych.
- Standardy dotyczące zarządzania ryzykiem (7. Identyfikacja ryzyka, 8. Analiza ryzyka, 9. Reakcja na ryzyko) mogą zostać spełnione w ramach systemu zgodnego z normą PN-EN ISO 9001:2009 pod warunkiem, że działania zapobiegawcze odnoszą się do ryzyka związanego z realizacją celów i zadań jednostki.
- Audyty wewnętrzne w ramach systemu zarządzania jakością winny przynosić informację uzupełniającą nt. funkcjonowania kontroli zarządczej w stosunku do audytu wewnętrznego (standard 21. Ocena kontroli zarządczej przez audyt wewnętrzny) uregulowanego ustawą. Jeśli w danej jednostce administracji publicznej nie wykonuje się audytów wewnętrznych, a funkcjonuje w niej system zgodny z normą PN-EN ISO 9001:2009, audyty wewnętrzne realizowane w ramach systemu zarządzania jakością powinny być jedną z form oceny systemu kontroli zarządczej, czyli kryteria audytu powinny uwzględniać również standardy kontroli zarządczej.

W wyniku analizy wymagań normy PN-ISO/IEC 27001:2007 dotyczącej systemu bezpieczeństwa informacji pod kątem zastosowania ich podczas budowania lub doskonalenia systemu kontroli zarządczej wynika, że ww. system znajduje zastosowanie głównie w zabezpieczeniu następujących standardów:

- standardy dotyczące zarządzania ryzykiem (7. Identyfikacja ryzyka, 8. Analiza ryzyka, 9. Reakcja na ryzyko) w kontekście bezpieczeństwa informacji,

- standard 12. Ciągłość działalności w obszarze bezpieczeństwa informacji,
- standard 13. Ochrona zasobów jako ochrona zasobów informacyjnych,
- standard 15. Mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych.

Analiza wytycznych zawartych w normie PN-ISO 31000:2012, dotyczącej zarządzania ryzykiem, pozwala na stwierdzenie, że ich stosowanie w jednostce administracji publicznej prowadzi do zbudowania kompleksowego zarządzania ryzykiem i w pełni realizuje następujące standardy:

- standard 7. Identyfikacja ryzyka,
- standard 8. Analiza ryzyka,
- standard 9. Reakcja na ryzyko
- standard 12. Ciągłość działalności.

W normie PN-ISO 31000:2012 podkreślone jest znaczenie kontekstu, czyli jak podaje ww. standard, środowiska zewnętrznego i wewnętrznego, w którym organizacja dąży do osiągnięcia swoich celów. Dzięki takiemu podejściu zarządzanie ryzykiem jest całościowe i dopasowane do danej jednostki. Efektem zarządzania ryzykiem jest lepsze wypełnianie większości standardów kontroli zarządczej.

Standard 20. kontroli zarządczej Samoocena może zostać w pełni zrealizowany poprzez zastosowanie modelu samooceny CAF – narzędzia znanego w administracji publicznej. Analizując kryteria zawarte w podręczniku dot. modelu CAF pod kątem zgodności z wytycznymi zawartymi w standardach kontroli zarządczej, można zauważyć, iż dokonując samooceny jednostki za pomocą tego narzędzia, jednocześnie dokonuje się samooceny systemu kontroli zarządczej.

3. Rozwój i doskonalenie zintegrowanego systemu zarządzania w obszarze systemu kontroli zarządczej na przykładzie Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu

3.1. Rozwój zintegrowanego systemu zarządzania – krótki rys historyczny

Urząd Miejski w Wałbrzychu w 2004 roku rozpoczął prace nad wdrożeniem systemu zarządzania jakością. Pierwszy audyt zewnętrzny odbył się na początku roku 2005, w wyniku którego, jednostka otrzymała certyfikat na zgodność funkcjonującego systemu zarządzania jakością z normą PN-EN ISO 9001.

System został oparty na podejściu procesowym. Obecnie w urzędzie zidentyfikowanych jest około 140 procesów, z podziałem na:

- procesy operacyjne,
- procesy wspomagające,
- procesy doskonalące.

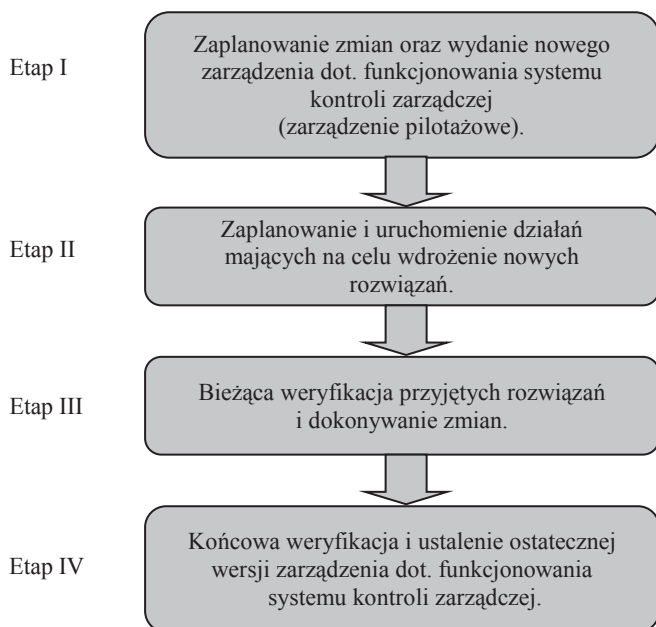
Kolejny etap rozwoju przypadł na rok 2008, w którym urząd poddał się zewnętrznej ocenie na zgodność z normą PN-EN ISO/IEC 27001 i jako jeden z pierwszych urzędów administracji samorządowej w Polsce otrzymał certyfikat zgodności z ww. normą. Na skutek integracji systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji

oraz systemu zarządzania jakością, system zarządzania zaczął funkcjonować pod nazwą: zintegrowany system zarządzania jakością i bezpieczeństwa informacji.

Na początku 2011 roku, wydano w jednostce Zarządzenie Prezydenta Miasta Wałbrzycha w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Wałbrzychu, w którym wskazano na użyteczność zintegrowanego systemu zarządzania jakością i bezpieczeństwem informacji w wypełnianiu standardów kontroli zarządczej, zawartych w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Tym samym system zarządzania stał się zintegrowanym systemem zarządzania jakością, bezpieczeństwa informacji oraz kontroli zarządczej.

3.2. Doskonalenie zintegrowanego systemu zarządzania jakością, bezpieczeństwem informacji oraz kontroli zarządczej w obszarze systemu kontroli zarządczej

Proces doskonalenia zintegrowanego systemu zarządzania w obszarze kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Wałbrzychu, składał się z kilku etapów (rys. 1), a rozpoczął się od podjęcia decyzji o zmianie zarządzenia dotyczącego systemu kontroli zarządczej.



Rys. 1. Etapy doskonalenia zintegrowanego systemu zarządzania w obszarze kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Wałbrzychu

Źródło: opracowanie własne.

Na początku września 2013 r. wydano nowe Zarządzenie Prezydenta Miasta Wałbrzycha w sprawie zasad i sposobu wykonywania kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Wałbrzychu oraz w jednostkach organizacyjnych Gminy Wałbrzych (zwane umownie pilotażowym), w którym zostały uregulowane sprawy dotyczące najistotniejszych elementów systemu kontroli zarządczej:

- określania oraz monitorowania celów i zadań,
- zarządzania ryzykiem,
- samooceny systemu kontroli zarządczej,
- składania Prezydentowi Miasta Wałbrzycha oświadczenia o stanie kontroli zarządczej przez kierowników jednostek organizacyjnych gminy.

Kolejnym krokiem było dokonanie diagnozy organizacji pod kątem spełnienia standardów kontroli zarządczej. Wyniki diagnozy wskazały na konieczność podjęcia kompleksowych i systematycznych działań mających na celu wdrożenie w życie nowego zarządzenia.

Wykaz oraz zakres działań związanych implementacją nowych rozwiązań, ich weryfikacją oraz w miarę potrzeb korektą, przedstawiono w tabeli poniżej.

Tabela 2. Działania związane z implementacją przyjętych rozwiązań ich weryfikacją i poprawą

Lp.	Działanie	Zakres działania
1	2	3
1	Szkolenie z zakresu kontroli zarządczej, w szkoleniu uczestniczyli kierownicy niższego szczebla, tzn. kierownicy biur.	Podczas szkolenia przedstawiono podstawy kontroli zarządczej oraz położono duży nacisk na wymiar praktyczny systemu kontroli zarządczej.
2	Spotkanie z kierownikami biur urzędu.	Przedstawiono i omówiono nowe zarządzenie dot. systemu kontroli zarządczej.
3	Opracowanie elektronicznego formularza planu celów i zadań oraz oceny ryzyka, czyli narzędzia służącego do zapisywania wyników określania celów i zadań oraz identyfikacji i analizy ryzyka.	Celem opracowania elektronicznego formularza planu celów i zadań oraz oceny ryzyka było: – usprawnienie działań dot. sporządzania rocznych planów, – przedstawienie na jednej „karcie” kompleksowych informacji dot. zdefiniowanego celu, zadań służących realizacji tego celu oraz zidentyfikowanych ryzyk.
4	Warsztaty nr 1 (wprowadzające) dotyczące określania celów i zadań oraz zarządzania ryzykiem dla kierowników biur oraz kierowników podległych jednostek organizacyjnych.	Przedstawiono i omówiono: – zasady określania celów i zadań oraz definiowania mierników, – zasady zarządzania ryzykiem, – przykłady celów i zadań wraz z miernikami, – przykłady identyfikacji i analizy ryzyka. Kierownicy biur oraz kierownicy podległych jednostek organizacyjnych zostali poproszeni o przygotowanie planów celów i zadań oraz oceny ryzyka na kolejny rok. Podczas warsztatu z kierownikami podległych jednostek organizacyjnych przedstawiono i omówiono nowe zarządzenie dot. systemu kontroli zarządczej.

1	2	3
5	Warsztaty nr 2 (sprawdzające) dotyczące określania celów i zadań oraz zarządzania ryzykiem dla kierowników biur oraz kierowników podległych jednostek organizacyjnych	Celem warsztatów było: – omówienie i rozwiązanie problemów, które pojawiły się podczas sporządzania planów celów i zadań oraz oceny ryzyka, – przedstawienie i omówienie przykładów rzeczywistych celów i zadań, mierników oraz przykłady zidentyfikowanych i poddanych analizie ryzyk.
6	Wprowadzenie wymogu sporządzania rocznego sprawozdania z planu celów i zadań oraz oceny ryzyka. Opracowanie elektronicznego formularza, czyli narzędzia służącego do monitorowania i rozliczania zaplanowanych działań.	Celem wprowadzenia zasady sporządzania sprawozdań z planów celów i zadań oraz oceny ryzyka było rozliczenie realizacji tych planów w kontekście: – osiągnięcia zaplanowanych celów, – realizacji zadań, – osiągnięcia wartości docelowych zdefiniowanych mierników, – terminowości, – realizacji działań dot. przeciwdziałaniu istotnym ryzykom. Celem opracowania elektronicznego formularza sprawozdania z planu celów i zadań oraz oceny ryzyka było usprawnienie działań dotyczących sporządzania rocznych sprawozdań z planu celów i zadań oraz oceny ryzyka.
7	Przeprowadzenie w urzędzie samooceny systemu kontroli zarządczej.	Samoocena kontroli zarządczej została przeprowadzona dwuetapowo: – I ETAP – przeprowadzenie badania ankietowego przez kierowników wśród pracowników danej komórki organizacyjnej. – II ETAP – przeprowadzenie badania ankietowego przez koordynatora kontroli zarządczej wśród kierowników biur oraz osób na samodzielnych stanowiskach pracy. – W wyniku przeprowadzonej samooceny sporządzony został Raport z samooceny systemu kontroli zarządczej, który stanowi jedną z informacji wejściowych na coroczny przegląd zarządzania.
8	Weryfikacja złożonych przez kierowników jednostek organizacyjnych oświadczeń o stanie systemu kontroli zarządczej w kierowanych przez nich jednostkach.	Wynikiem weryfikacji było udoskonalenie formularza oświadczenia pod kątem: – zwiększenia przydatności informacji płynących z oświadczeń, – wyodrębnienia w oświadczeniu osobnych punktów, w których jednostki będą wskazywały/definiowały zaplanowane działania doskonalące system kontroli zarządczej na kolejny rok oraz rozliczały się z podjętych działań.
9	Opracowanie i wydanie ostatecznej wersji Zarządzenia Prezydenta Miasta Wałbrzycha w sprawie zasad i sposobu wykonywania kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Wałbrzychu oraz w jednostkach organizacyjnych Gminy Wałbrzych, uwzględniającej zmiany, które powstały w wyniku działań wdrożeniowych.	Po zakończeniu działań wdrożeniowych: – dokonano końcowej weryfikacji przyjętych założeń i podejść, – wprowadzono do Zarządzenia nowe, wypracowane podczas wdrożenia rozwiązania.

Źródło: opracowanie własne.

Realizacja przedstawionych w tab. 2 działań pozwoliła na:

1. Zbudowanie spójnego, uporządkowanego i przejrzystego systemu kontroli zarządczej I i II poziomu.

2. Odejście od definiowania celów jakości i bezpieczeństwa informacji na rzecz kompleksowego i ustandaryzowanego podejścia do sporządzania i monitorowania planów celów i zadań oraz oceny ryzyka, które pozwala na:

- określanie celów i zadań dla poszczególnych biur urzędu oraz podległych jednostek organizacyjnych,
- wskazywanie osób odpowiedzialnych za realizację celów oraz zadań służących realizacji tych celów,
- definiowanie mierników oraz ich wartości docelowych, zarówno dla określonych celów, jak i zaplanowanych zadań,
- wskazanie miejsc potencjalnych zagrożeń dla realizacji zadań poprzez identyfikację ryzyka odnośnie do konkretnych zadań,
- ocenę istotności ryzyka,
- zdefiniowanie działań dot. reakcji na ryzyko w wypadku ryzyk istotnych,
- rozliczenie, w postaci rocznych sprawozdań, realizacji zaplanowanych celów i zadań w kontekście: osiągnięcia zaplanowanych celów, realizacji zadań, osiągnięcia wartości docelowych zdefiniowanych mierników, dotrzymania zaplanowanych terminów realizacji celów i zadań oraz podjęcia działań związanych z przeciwdziałaniem ryzyku.

3. Wypracowanie sposobu dokonywania samooceny systemu kontroli zarządczej na bazie rozwiązań zaproponowanych w Komunikacie nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych.

4. Stworzenie możliwości uzyskania informacji o stanie oraz o doskonaleniu systemu kontroli zarządczej w podległych jednostkach organizacyjnych, dzięki rocznym oświadczeniom składanym Prezydentowi Miasta Wałbrzycha przez kierowników tych jednostek.

5. Włączenie w proces zmian w urzędzie kierowników biur.

6. Zwiększenie świadomości u kierowników biur i kierowników podległych jednostek organizacyjnych o znaczeniu i przydatności/użyteczności rozwiązań przyjętych w ramach systemu kontroli zarządczej.

Można przypuszczać, że działania doskonalące podjęte przez urząd w pewnym stopniu zainicjowały procesy doskonalenia systemu kontroli zarządczej w podległych jednostkach organizacyjnych, przejawiało się to głównie wzrostem zainteresowania rozwiązaniami przyjętymi w urzędzie.

Na podkreślenie zasługuje inicjatywa dyrektorów części jednostek oświatowych w Wałbrzychu (ponad 20 jednostek). Podjęli oni decyzję o uczestniczeniu w cyklu szkoleń dot. kontroli zarządczej, których celem było:

- ujednoczenie wiedzy uczestników nt. kontroli zarządczej,
- dzięki zdobytej wiedzy ustalenie przez kierowników jednostek, jakie elementy systemu kontroli zarządczej już funkcjonują w jednostkach oraz zidentyfikowa-

nie obszarów najsłabszych i na tej podstawie zdefiniowanie działań doskonalących,

- ujednoczenie podejść dot. najważniejszych elementów systemu kontroli zarządczej w ramach grupy jednostek oświatowych w Wałbrzychu (określanie celów i zdań, zarządzanie ryzykiem, samoocena systemu kontroli zarządczej, składanie oświadczenia o stanie systemu kontroli zarządczej),
- wymiana doświadczeń pomiędzy uczestnikami/jednostkami.

Wdrażanie działań doskonalących w urzędzie nie było pozbawione trudności.

Do najważniejszych z nich należą:

- opór pracowników urzędu i kierowników podległych jednostek organizacyjnych oraz brak zrozumienia celowości wdrażanych rozwiązań, zwłaszcza w początkowej fazie wdrażanych zmian – odpowiedzią na to było włączanie zainteresowanych stron w proces zmian poprzez organizowanie spotkań, szkoleń oraz warsztatów,
- ograniczenia czasowe – należało rozłożyć w czasie realizację kolejnych etapów prac: rozpoczęto we wrześniu 2013 r., a zakończono w marcu 2014 r.

Jako priorytet dalszych działań traktuje się przekonywanie i utrwalenie w świadomości kierowników, że plan celów i zadań oraz oceny ryzyka to nie tylko obowiązek wynikający z postanowień zarządzenia, a przede wszystkim narzędzie przydatne w kierowaniu daną komórką organizacyjną.

4. Zakończenie

W wyniku przeprowadzonej analizy oraz na podstawie przedstawionego studium przypadku można stwierdzić, że sformalizowane systemy zarządzania, takie jak ISO 9001, ISO/IEC 27001, ISO 31000 oraz model samooceny CAF, mogą stanowić solidną bazę do budowania oraz doskonalenia systemu kontroli zarządczej.

Wymagania normy PN-EN ISO 9001:2009 podobnie jak zaproponowane przez ministra finansów standardy kontroli zarządczej:

- odnoszą się do organizacji „kompleksowo”, czyli ukierunkowane są na budowanie całościowego systemu zarządzania organizacją, dotyczącego najważniejszych obszarów zarządzania,
- zawierają ogólne wytyczne/wymagania, które wzajemnie się przenikają i uzupełniają,
- ukierunkowane są na skuteczność i efektywność działań.

System bezpieczeństwa informacji zgodny z normą PN-EN ISO/IEC 27001:2007 oraz system zarządzania ryzykiem oparty na normie PN-ISO 31000:2012 realizują standardy kontroli zarządczej jedynie częściowo we właściwych sobie obszarach. Natomiast model CAF, jako jedno z narzędzi służących doskonaleniu jednostek administracji publicznych, może być stosowany do kompleksowej i szeroko rozumia-

nej samooceny systemu kontroli zarządczej. Trzeba zaznaczyć, iż wykorzystanie tego narzędzia przynosi bardzo dobre efekty w postaci zidentyfikowanych mocnych stron i obszarów do poprawy, w wyniku których podejmowane są działania doskonalące, niemniej dokonywanie samooceny za pomocą tego modelu jest bardziej pracochłonne niż samoocena za pomocą metody kwestionariuszowej zaproponowanej w Komunikacie nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych.

Wyżej wymienione systemy zarządzania, tj. ISO 9001, ISO/IEC 27001 oraz ISO 31000, można wykorzystywać w całości lub częściowo do budowania lub doskonalenia systemu kontroli zarządczej, w zależności od potrzeb danej jednostki, należy jednak pamiętać, aby stosując pewne podejścia zapewnić integralność i spójność całego systemu zarządzania jednostką administracji publicznej.

Przedstawiony przykład doskonalenia zintegrowanego systemu zarządzania jakością, bezpieczeństwem informacji oraz kontroli zarządczej pokazuje, w jaki sposób można rozwijać i doskonalić zarządzanie jednostką administracji publicznej, w tym przypadku JST, jednocześnie zapewniając spójność systemu zarządzania opartego na wielu standardach/normach/wytycznych.

Literatura

- Doskonalenie Organizacji Publicznych Poprzez Samoocenę. CAF 2013, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2013.
- Giebel A., Biuletyn „Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego”, nr 1/2011, Departament Audytu Sektora Finansów Publicznych Ministerstwa Finansów, Warszawa 2011.
- Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, Dziennik Urzędowy Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2009 r.
- Komunikat nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych, Dziennik Urzędowy Ministra Finansów z dnia 11 marca 2011 r.
- Lisiecka K., *Audyt wewnętrzny i kontrola zarządcza w procesach doskonalenia zarządzania organizacją sektora publicznego*, [w:] K. Lisiecka, T. Papaj (red), *Zarządzanie w administracji publicznej. Narzędzia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2012.
- Norma PN-EN ISO 9001:2009, PKN, Warszawa 2009.
- Norma PN-ISO 31000:2012, PKN, Warszawa 2012.
- Norma PN-ISO/IEC 27001:2007, PKN, Warszawa 2007.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU nr 157, poz. 1240, z późn. zm.

MANAGEMENT IN TERRITORIAL ADMINISTRATION – CASE OF IMPROVEMENT ACTIONS

Summary: The article presents the analysis of formalized management systems and tools such as quality management system ISO 9001, information security management system ISO/IEC 27001, risk management system ISO 31000 and self-assessment CAF model, in the context of using them to build or improve managerial control system in public administration. The article also presents some experiences of territorial administration in the improvement of integrated management system, in managerial control system area. Improvement actions were connected with very important elements of that system such as defining objectives and tasks, risk management and the coordination of first and second level actions of managerial control system.

Keywords: managerial control system, public administration, territorial administration, management systems improvement.