

RAPORT

Sprawozdanie z funkcjonowania kontroli zarządczej w roku 2025 w
Gminie Debrzno

Debrzno, 28 kwietnia 2026

I. Podstawa prawna

Sprawozdanie z funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Debrzno za rok 2025 sporządzono w oparciu o obowiązujące przepisy prawa powszechnie obowiązującego oraz regulacje wewnętrzne wprowadzone w Urzędzie Miejskim i jednostkach organizacyjnych Gminy.

Podstawowym aktem prawnym regulującym system kontroli zarządczej jest ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, która w art. 68–71 określa obowiązek zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Uzupelnienie tej regulacji stanowią standardy kontroli zarządczej ogłoszone przez Ministra Finansów, określające zasady funkcjonowania systemu w pięciu podstawowych obszarach.

Kluczowym dokumentem na poziomie Gminy Debrzno jest Zarządzenie Nr 251.1510.2024 Burmistrza Debrzna z dnia 4 listopada 2024 r. w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej. Zarządzenie to w sposób kompleksowy reguluje strukturę systemu, przypisanie odpowiedzialności oraz szczegółowe procedury jego funkcjonowania. Wprowadza ono również załączniki stanowiące integralną część systemu, w tym procedury kontroli zarządczej, strategię zarządzania ryzykiem oraz zasady monitorowania i samooceny.

Istotne znaczenie mają także regulacje wewnętrzne, w tym akty normujące gospodarkę finansową, organizację pracy, obieg dokumentów oraz bezpieczeństwo informacji. Sprawozdanie opiera się ponadto na danych wynikających z procesu monitorowania realizacji celów i zadań, przeprowadzonej samooceny systemu kontroli zarządczej oraz oświadczeń składanych przez kierowników jednostek i pracowników.

II. Opis systemu kontroli zarządczej

System kontroli zarządczej w Gminie Debrzno stanowi zintegrowany i sformalizowany mechanizm zarządzania, którego celem jest zapewnienie prawidłowej realizacji zadań publicznych. Obejmuje on ogół działań podejmowanych zarówno na poziomie Urzędu Miejskiego, jak i wszystkich jednostek organizacyjnych Gminy.

Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami system funkcjonuje na dwóch poziomach. Pierwszy z nich obejmuje jednostki organizacyjne Gminy, w których za zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej odpowiadają kierownicy tych jednostek. Drugi poziom stanowi poziom zarządczy Gminy, na którym odpowiedzialność ponosi Burmistrz Debrzna. Takie rozwiązanie zapewnia spójność systemu oraz jednolite podejście do zarządzania w całej strukturze organizacyjnej.

Koordinacja systemu została powierzona wyznaczonej osobie pełniącej funkcję Koordynatora kontroli zarządczej, odpowiedzialnej za jego organizację, monitorowanie oraz ocenę. Do jej zadań należy m.in. nadzór nad prawidłowością funkcjonowania systemu, inicjowanie działań usprawniających oraz analiza informacji dotyczących ryzyk i nieprawidłowości.

System kontroli zarządczej obejmuje wszystkie obszary działalności jednostki i opiera się na pięciu elementach wskazanych w standardach kontroli zarządczej: środowisku wewnętrznym, celach i zarządzaniu ryzykiem, mechanizmach kontroli, informacji i komunikacji oraz monitorowaniu i ocenie. W praktyce oznacza to, że kontrola zarządcza nie stanowi odrębnego procesu, lecz jest integralną częścią zarządzania i realizacji zadań.

III. Cele i zadania kontroli zarządczej

Celem funkcjonowania kontroli zarządczej w 2025 roku było zapewnienie realizacji zadań publicznych w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a także zapewnienie wiarygodności sprawozdawczości oraz ochrony zasobów.

Cele te były realizowane poprzez bieżącą działalność Urzędu Miejskiego i jednostek podległych, przy uwzględnieniu zasad etycznego postępowania oraz efektywnego zarządzania ryzykiem .

IV. System kontroli zarządczej – procedury i dokumenty

System kontroli zarządczej w Gminie Debrzno opiera się na rozbudowanym katalogu dokumentów i procedur, które regulują sposób funkcjonowania jednostki w poszczególnych obszarach działalności. Dokumenty te zostały wskazane w załącznikach do zarządzenia Burmistrza i stanowią podstawę działania systemu.

W obszarze środowiska wewnętrznego kluczowe znaczenie mają regulacje dotyczące organizacji pracy i zasad etycznych, w tym kodeks etyki, regulamin pracy oraz regulamin organizacyjny. Dokumenty te określają strukturę organizacyjną, zakresy obowiązków oraz odpowiedzialność pracowników, zapewniając przejrzystość i spójność działania.

W zakresie mechanizmów kontroli szczególną rolę odgrywają procedury finansowe i organizacyjne, w tym polityka rachunkowości, instrukcja obiegu dokumentów finansowo-księgowych, instrukcja kasowa oraz instrukcja inwentaryzacyjna. Dokumenty te regulują sposób dokumentowania operacji gospodarczych, ich weryfikacji oraz zatwierdzania, co zapewnia rzetelność i wiarygodność danych finansowych.

Istotnym elementem systemu są także procedury dotyczące zamówień publicznych, gospodarowania mieniem oraz ochrony danych osobowych i bezpieczeństwa informacji. Wdrażają one mechanizmy zabezpieczające zasoby jednostki oraz zapewniają zgodność działań z przepisami prawa.

System dokumentów obejmuje również narzędzia zarządzania ryzykiem, w tym strategię zarządzania ryzykiem oraz rejestry ryzyk. Określają one sposób identyfikacji, analizy i monitorowania ryzyka oraz przypisują odpowiedzialność za jego zarządzanie.

Całość dokumentacji systemu kontroli zarządczej jest dostępna dla pracowników i podlega bieżącej aktualizacji, co zapewnia jej adekwatność do zmieniających się warunków funkcjonowania jednostki.

V. Procedura kontroli zarządczej – przebieg działań

Proces kontroli zarządczej w Gminie Debrzno ma charakter ciągły i cykliczny, a jego przebieg wynika bezpośrednio z przyjętych procedur oraz zapisów zarządzenia Burmistrza.

W pierwszym etapie następuje określenie celów i zadań, które jednostka zamierza zrealizować w danym okresie. Cele te są definiowane w sposób mierzalny i powiązany z dokumentami strategicznymi oraz planami działalności. Ich realizacja podlega bieżącemu monitorowaniu.

Kolejnym etapem jest identyfikacja ryzyk związanych z realizacją celów. Proces ten realizowany jest przez pracowników oraz kierowników jednostek, którzy dokonują analizy zagrożeń mogących wpłynąć na osiągnięcie założonych rezultatów. Zidentyfikowane ryzyka podlegają ocenie pod względem prawdopodobieństwa wystąpienia oraz potencjalnych skutków. Wyniki tej analizy są dokumentowane w rejestrach ryzyka.

Na podstawie przeprowadzonej analizy określone są działania mające na celu ograniczenie ryzyka. Mogą one polegać na jego akceptacji, przeciwdziałaniu, przeniesieniu lub wycofaniu się z działań obarczonych wysokim ryzykiem. Dobór odpowiednich mechanizmów kontrolnych następuje z uwzględnieniem charakteru działalności oraz poziomu ryzyka.

W trakcie realizacji zadań prowadzony jest bieżący monitoring ich wykonania. Kierownicy komórek organizacyjnych sprawują nadzór nad prawidłowością realizowanych działań oraz reagują na pojawiające się nieprawidłowości. Równolegle prowadzona jest dokumentacja działań, obejmująca m.in. analizy realizacji celów, rejestry ryzyka oraz sprawozdania.

Istotnym elementem procedury jest proces samooceny kontroli zarządczej. Przeprowadzany jest on przy wykorzystaniu kwestionariuszy obejmujących wszystkie obszary systemu. Wyniki samooceny stanowią podstawę do oceny skuteczności systemu oraz identyfikacji obszarów wymagających doskonalenia.

Ostatnim etapem jest składanie oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, które stanowią formalne potwierdzenie funkcjonowania systemu. Oświadczenia te opierają się na wynikach monitoringu, samooceny, kontroli wewnętrznych i zewnętrznych oraz analizie ryzyka.

Całość procesu kończy się opracowaniem sprawozdania z funkcjonowania kontroli zarządczej, zawierającego ocenę systemu oraz rekomendacje na kolejny okres.

VI. Mechanizmy kontroli

Mechanizmy kontroli funkcjonujące w Urzędzie Miejskim w Debrznie oraz jednostkach organizacyjnych Gminy stanowią zbiór działań organizacyjnych, finansowych i technicznych, których celem jest zapewnienie prawidłowej realizacji zadań publicznych oraz ograniczenie ryzyk związanych z ich wykonywaniem. System tych mechanizmów został określony w procedurach kontroli zarządczej stanowiących załącznik do zarządzenia Burmistrza Debrzna i obejmuje wszystkie kluczowe obszary działalności jednostki.

W toku analizy funkcjonowania systemu kontroli zarządczej ustalono, że mechanizmy kontrolne są spójne, wzajemnie powiązane oraz dostosowane do struktury organizacyjnej i zakresu realizowanych zadań. Ich stosowanie ma charakter powszechny i obejmuje zarówno Urząd Miejski, jak i jednostki podległe.

1. Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej

Podstawę funkcjonowania mechanizmów kontrolnych stanowi system dokumentów wewnętrznych, który określa zasady postępowania w poszczególnych obszarach działalności. Dokumentacja ta obejmuje w szczególności:

- politykę rachunkowości oraz zaktadowy plan kont,
- instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych,

- instrukcję kasową oraz inwentaryzacyjną,
- regulaminy organizacyjne i pracy,
- procedury zamówień publicznych,
- regulacje dotyczące ochrony danych osobowych i bezpieczeństwa informacji.

W badanym okresie stwierdzono, że dokumentacja systemu kontroli zarządczej była aktualna, dostępna dla pracowników oraz stosowana w praktyce. Nie stwierdzono przypadków jej pominięcia lub stosowania niezgodnie z przeznaczeniem.

2. Nadzór kierowniczy i kontrola funkcjonalna

Jednym z podstawowych elementów systemu kontroli zarządczej jest nadzór sprawowany przez kierowników oraz kierowników jednostek podległych. Nadzór ten realizowany jest w ramach struktury organizacyjnej i obejmuje:

- bieżącą kontrolę realizacji zadań,
- weryfikację zgodności działań z obowiązującymi procedurami,
- analizę wyników pracy oraz identyfikację nieprawidłowości.

Ustalono, że nadzór kierowniczy był sprawowany w sposób ciągły i adekwatny do zakresu obowiązków. W badanym okresie nie stwierdzono istotnych uchybień w tym zakresie.

3. Rozdział obowiązków i odpowiedzialności

W Urzędzie Miejskim w Debrznie stosowana jest zasada rozdzielności funkcji, polegająca na wyraźnym oddzieleniu:

- czynności inicjujących operacje,
- czynności zatwierdzających,
- czynności realizacyjnych,
- czynności ewidencyjnych.

Zakresy obowiązków pracowników są określone w formie pisemnej i potwierdzone podpisem, a delegowanie uprawnień odbywa się na podstawie imiennych upoważnień.

W badanym okresie nie stwierdzono naruszeń zasady rozdzielności funkcji ani przypadków nieuprawnionego łączenia kompetencji.

4. Kontrola operacji finansowych i gospodarczych

Mechanizmy kontroli finansowej obejmują wielostopniowy system weryfikacji operacji gospodarczych. Każda operacja podlega:

- kontroli formalnej,
- kontroli rachunkowej,
- kontroli merytorycznej,
- zatwierdzeniu przez osobę upoważnioną.

W ramach systemu zapewniono:

- zgodność wydatków z planem finansowym,
- rzetelne dokumentowanie operacji,
- kontrolę przed i po realizacji operacji.

W badanym okresie nie stwierdzono przypadków naruszenia dyscypliny finansów publicznych ani realizacji wydatków bez wymaganej autoryzacji.

5. Ochrona zasobów i kontrola dostępu

Mechanizmy kontroli obejmują również zabezpieczenie zasobów jednostki, w tym:

- majątku trwałego i obrotowego,
- środków finansowych,
- dokumentacji i informacji.

Dostęp do zasobów jest ograniczony do osób upoważnionych, a powierzenie mienia potwierdzone jest podpisem pracownika. Prowadzona jest ewidencja majątku oraz przeprowadzane są okresowe inwentaryzacje.

Nie stwierdzono przypadków nieuprawnionego dostępu do zasobów ani nieprawidłowości w zakresie ich ochrony.

6. Bezpieczeństwo informacji i systemów informatycznych

W Urzędzie wdrożono mechanizmy zapewniające bezpieczeństwo informacji, obejmujące:

- politykę bezpieczeństwa danych osobowych,
- instrukcję zarządzania systemem informatycznym,
- system uprawnień i kontroli dostępu,
- zabezpieczenia techniczne i organizacyjne.

Ustalono, że dostęp do danych jest ograniczony do osób upoważnionych, a systemy informatyczne są zabezpieczone przed nieuprawnionym dostępem. W badanym okresie nie odnotowano naruszeń bezpieczeństwa informacji.

7. Mechanizmy zapewniające ciągłość działania

W ramach systemu kontroli zarządczej funkcjonują również mechanizmy zapewniające ciągłość działania, obejmujące:

- system zastępstw pracowników,
- procedury reagowania na sytuacje nadzwyczajne,
- zabezpieczenia danych i dokumentów.

Mechanizmy te mają na celu ograniczenie skutków zdarzeń losowych oraz zapewnienie nieprzerwanego funkcjonowania jednostki.

8. Mechanizmy kontroli w jednostkach podległych

Mechanizmy kontroli zarządczej funkcjonują również w jednostkach organizacyjnych Gminy Debrzno. Kierownicy tych jednostek są odpowiedzialni za:

- wdrożenie procedur kontroli zarządczej,
- identyfikację i analizę ryzyka,
- monitorowanie realizacji zadań,
- składanie oświadczeń o stanie kontroli zarządczej.

Na podstawie złożonych oświadczeń oraz wyników samooceny ustalono, że mechanizmy kontrolne w jednostkach podległych funkcjonowały w sposób adekwatny i skuteczny.

Reasumując, w wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że mechanizmy kontroli w Gminie Debrzno w 2025 roku:

- były adekwatne do zakresu realizowanych zadań,
- zapewniały skuteczne ograniczanie ryzyk,
- były stosowane w sposób ciągły i zgodny z procedurami.

W badanym okresie nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej.

VII. Informacja i komunikacja

W toku analizy funkcjonowania systemu kontroli zarządczej ustalono, że w Urzędzie Miejskim w Debrznie oraz jednostkach podległych zapewniono sprawny i skuteczny przepływ informacji zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. System komunikacji oparty jest na rozwiązaniach organizacyjnych oraz technicznych, które umożliwiają przekazywanie informacji w sposób terminowy, rzetelny i adekwatny do potrzeb wynikających z realizacji zadań.

Komunikacja wewnętrzna realizowana była przede wszystkim poprzez system obiegu dokumentów, korespondencję służbową, spotkania robocze oraz wykorzystanie narzędzi informatycznych. Ustalono, że pracownicy mieli zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania powierzonych obowiązków, a przekazywane informacje były kompletne i zrozumiałe.

W zakresie komunikacji zewnętrznej istotną rolę odgrywał Biuletyn Informacji Publicznej, który zapewniał dostęp do informacji publicznych, w tym zarządzeń, ogłoszeń oraz innych dokumentów wymagających publikacji. Dodatkowo wykorzystywano standardowe formy komunikacji z mieszkańcami i instytucjami zewnętrznymi.

Nie stwierdzono zakłóceń w przepływie informacji ani przypadków ograniczenia dostępu do informacji istotnych dla realizacji zadań. System komunikacji uznano za funkcjonujący prawidłowo i wspierający realizację celów jednostki.

VIII. Monitoring i ocena

Monitoring systemu kontroli zarządczej w Gminie Debrzno realizowany był w sposób ciągły i wielopoziomowy, zgodnie z zasadami określonymi w procedurach kontroli zarządczej. Obejmował on zarówno bieżący nadzór nad realizacją zadań, jak i okresową ocenę skuteczności funkcjonowania systemu.

W pierwszej kolejności monitoring prowadzony był przez kierowników komórek organizacyjnych oraz kierowników jednostek podległych, którzy sprawowali bieżący nadzór nad realizacją powierzonych zadań. Nadzór ten polegał na analizie zgodności podejmowanych działań z obowiązującymi procedurami oraz ocenie stopnia realizacji celów i zadań.

Istotnym elementem monitoringu była analiza realizacji celów i zadań, dokonywana na podstawie przyjętych mierników oraz dokumentacji sprawozdawczej. Pozwalała ona na ocenę efektywności podejmowanych działań oraz identyfikację ewentualnych odchyleń.

W ramach systemu przeprowadzono również samoocenę kontroli zarządczej, wykorzystując kwestionariusze obejmujące wszystkie obszary funkcjonowania systemu. Proces ten pozwolił na uzyskanie informacji o stanie kontroli zarządczej oraz identyfikację potencjalnych obszarów wymagających doskonalenia.

Monitoring obejmował także analizę wyników kontroli wewnętrznych i zewnętrznych. Na podstawie zgromadzonych danych ustalono, że w badanym okresie nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej.

Reasumując, system monitoringu i oceny funkcjonował prawidłowo, zapewniając bieżący nadzór nad realizacją zadań oraz umożliwiając ocenę skuteczności przyjętych rozwiązań.

IX. Jednostki podległe

System kontroli zarządczej w Gminie Debrzno obejmuje wszystkie jednostki organizacyjne, niezależnie od ich formy organizacyjnej i zakresu realizowanych zadań. Do jednostek tych należą w szczególności placówki oświatowe, jednostki pomocy społecznej, zakłady komunalne oraz instytucje kultury .

Zgodnie z przyjętym modelem funkcjonowania systemu, kierownicy jednostek podległych ponoszą odpowiedzialność za zapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w kierowanych przez siebie jednostkach. Odpowiedzialność ta obejmuje w szczególności wdrożenie procedur, identyfikację i analizę ryzyka, monitorowanie realizacji celów oraz prowadzenie dokumentacji systemu.

Istotnym elementem systemu jest obowiązek składania oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, które stanowią potwierdzenie funkcjonowania systemu w danej jednostce. Oświadczenia te opierają się na wynikach monitoringu, samooceny oraz analizie ryzyka.

Na podstawie zgromadzonej dokumentacji oraz wyników samooceny ustalono, że w jednostkach podległych system kontroli zarządczej funkcjonował w sposób prawidłowy, a stosowane mechanizmy kontrolne były adekwatne do zakresu realizowanych zadań.

X. Ryzyka i słabości systemu

Analiza wyników samooceny, dokumentacji zarządzania ryzykiem oraz informacji pochodzących z monitoringu pozwoliła na ocenę funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w obszarze zarządzania ryzykiem.

Ustalono, że w badanym okresie nie zidentyfikowano istotnych słabości systemu kontroli zarządczej. Nie odnotowano również przekroczenia progów wskazujących na występowanie nieprawidłowości w poszczególnych obszarach funkcjonowania systemu. Uzyskane wyniki wskazują, że system kontroli zarządczej funkcjonował w sposób adekwatny, skuteczny i efektywny

Zidentyfikowane ryzyka miały głównie charakter operacyjny i wynikały z bieżącego funkcjonowania jednostki. Dotyczyły one w szczególności:

- zmienności przepisów prawa i konieczności ich bieżącej implementacji,
- obciążeń organizacyjnych związanych z realizacją zadań,
- ryzyk operacyjnych związanych z realizacją procesów administracyjnych i finansowych.

W odniesieniu do zidentyfikowanych ryzyk stosowano adekwatne działania zaradcze oraz mechanizmy kontrolne, co pozwoliło na ograniczenie ich wpływu do poziomu akceptowalnego.

XI. Wnioski i rekomendacje

Na podstawie przeprowadzonej analizy funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Gminie Debrno w 2025 roku stwierdzono, że system ten funkcjonował w sposób prawidłowy i zapewniał realizację celów jednostki zgodnie z zasadami legalności, gospodarności i efektywności.

Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości ani zdarzeń mogących świadczyć o nieskuteczności przyjętych mechanizmów kontrolnych. System kontroli zarządczej należy ocenić jako adekwatny do zakresu realizowanych zadań oraz właściwie wspierający proces zarządzania jednostką.

Jednocześnie, mając na uwadze konieczność ciągłego doskonalenia systemu, rekomenduje się:

- dalsze rozwijanie systemu zarządzania ryzykiem, w szczególności poprzez jego systematyczną aktualizację,
- bieżącą weryfikację i aktualizację procedur wewnętrznych w związku ze zmianami przepisów prawa,
- podnoszenie kompetencji pracowników poprzez organizację szkoleń, w szczególności w obszarach związanych z kontrolą zarządczą, zarządzaniem ryzykiem oraz zmianami legislacyjnymi,
- prowadzenie systematycznej ewaluacji efektywności stosowanych procedur kontrolnych, w celu dostosowania ich do zmieniających się warunków funkcjonowania jednostki,
- kontynuowanie i rozwijanie systemu monitoringu realizacji celów i zadań,
- prowadzenie regularnych kontroli wewnętrznych w jednostkach podległych, w celu wzmocnienia nadzoru oraz identyfikacji ewentualnych obszarów wymagających usprawnienia.

Wdrożenie powyższych działań przyczyni się do dalszego wzmocnienia systemu kontroli zarządczej oraz zwiększenia jego efektywności w kolejnych latach.

BURMISTRZ

Marta Urbanska
Marta Urbanska