

Europejski Trybunał Obrachunkowy



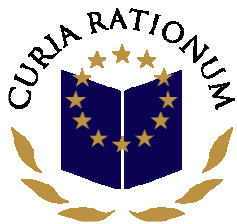
Audyt wykonania zadań - praktyka ETO

Mariusz Pomieński

Audytor w Europejskim Trybunale Obrachunkowym

Dyrektor Gabinetu A.Kubika



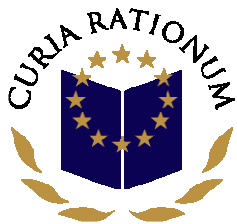


Kontrola wykonania zadań

Kontrola wykonania zadań jest kontrolą należytego zarządzania finansami, czyli

- oszczędności,
- wydajności
- skuteczności,

z jaką Komisja i/lub inne jednostki kontrolowane wykorzystały fundusze Wspólnoty, wykonując swoje zadania.



Oszczędność

- Kontrola oszczędności musi pozwolić określić, czy w celu osiągnięcia danych celów wybrano najbardziej odpowiedni i stosunkowo niedrogi wkład.
- Kontrola oszczędności będzie zajmowała się następującymi kwestiami:
 - czy jednostka kontrolowana uzyskuje odpowiedni rodzaj, jakość i ilość zasobów, ponosząc przy tym minimalne koszty;
 - czy jednostka kontrolowana zarządza swoimi zasobami tak, aby zminimalizować ogólne nakłady;
 - czy interwencja mogła zostać przygotowana lub wdrożona w inny sposób, którego efektem byłyby niższe koszty.



Skuteczność

Kontrola skuteczności polega na zmierzeniu, w jakim stopniu osiągnięto różne rodzaje celów:

- operacyjnych (produkty),
- bezpośrednich (rezultaty),
- pośrednich lub globalnych (oddziaływanie)



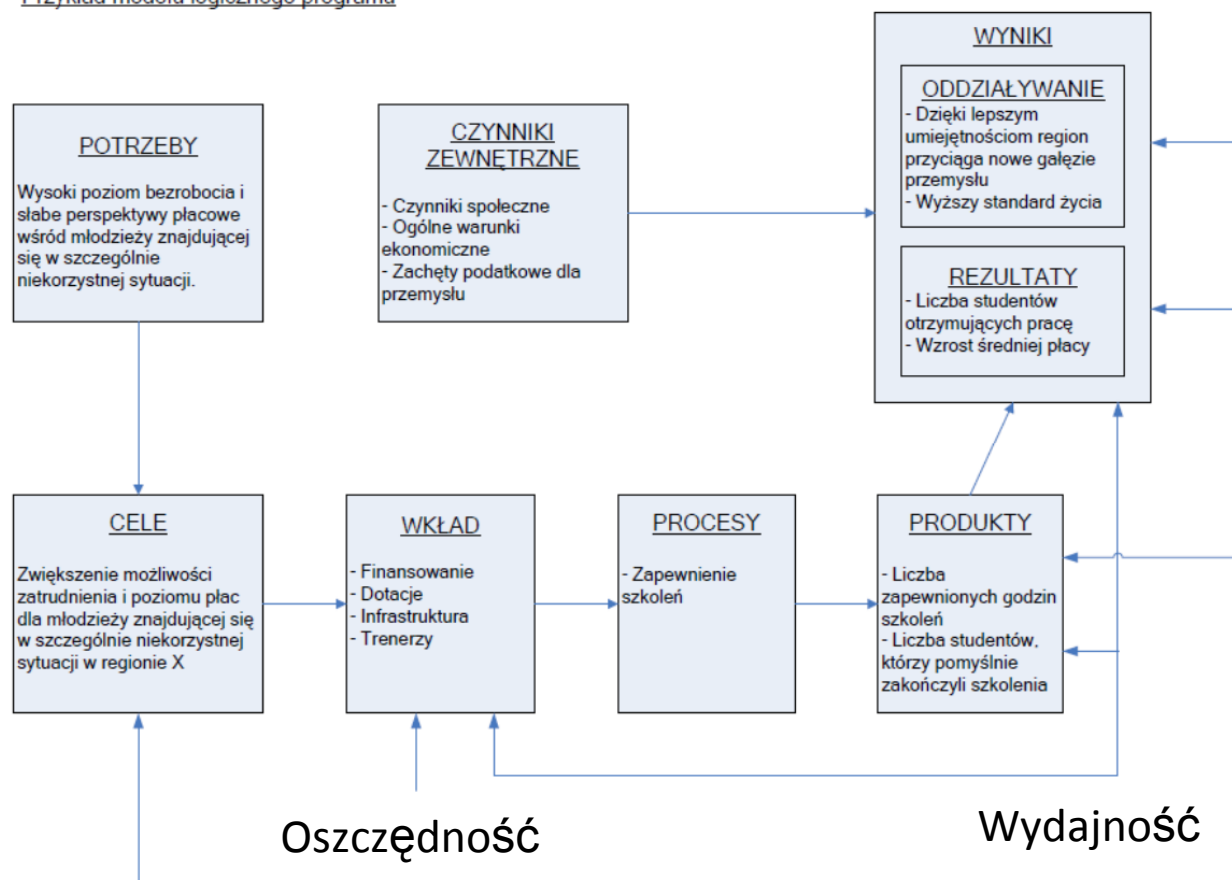
Wydajność

- Kontrola wydajności dotyczy oceny, czy relacja między zaangażowanymi zasobami a wytworzonymi produktami lub rezultatami jest optymalna.
- Kluczowe pytanie brzmi, czy produkty lub rezultaty są optymalne pod względem ilości, jakości i wykorzystanego czasu, przy danym poziomie dostępnych zasobów.
- Kontrola dotyczy następujących kwestii:
 - czy produkty lub rezultaty zostały uzyskane w efektywny kosztowo sposób;
 - czy dochodzi do możliwych do uniknięcia przestojów lub zbędnego powielania zadań.



Model logiczny programu

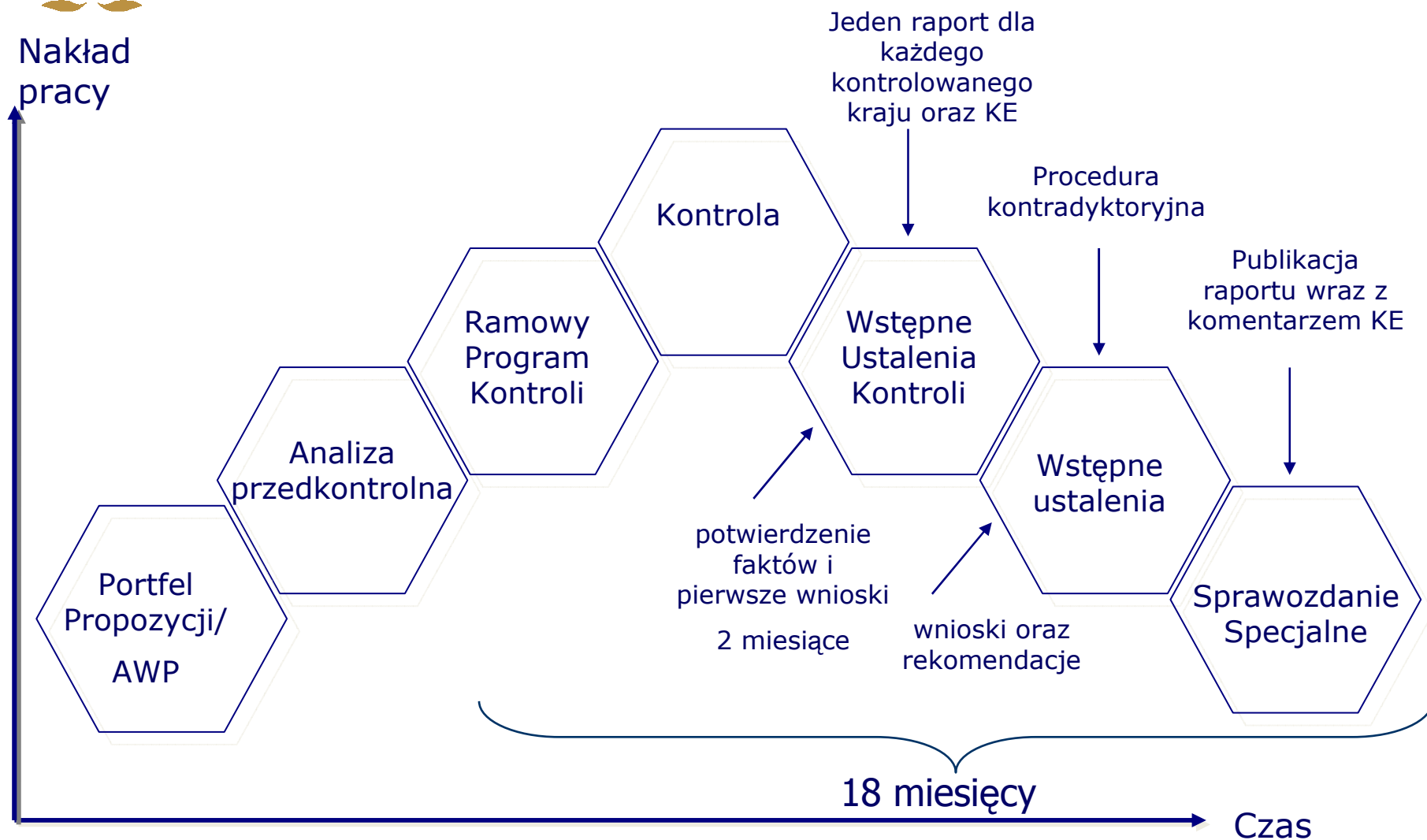
Przykład modelu logicznego programu



Skuteczność

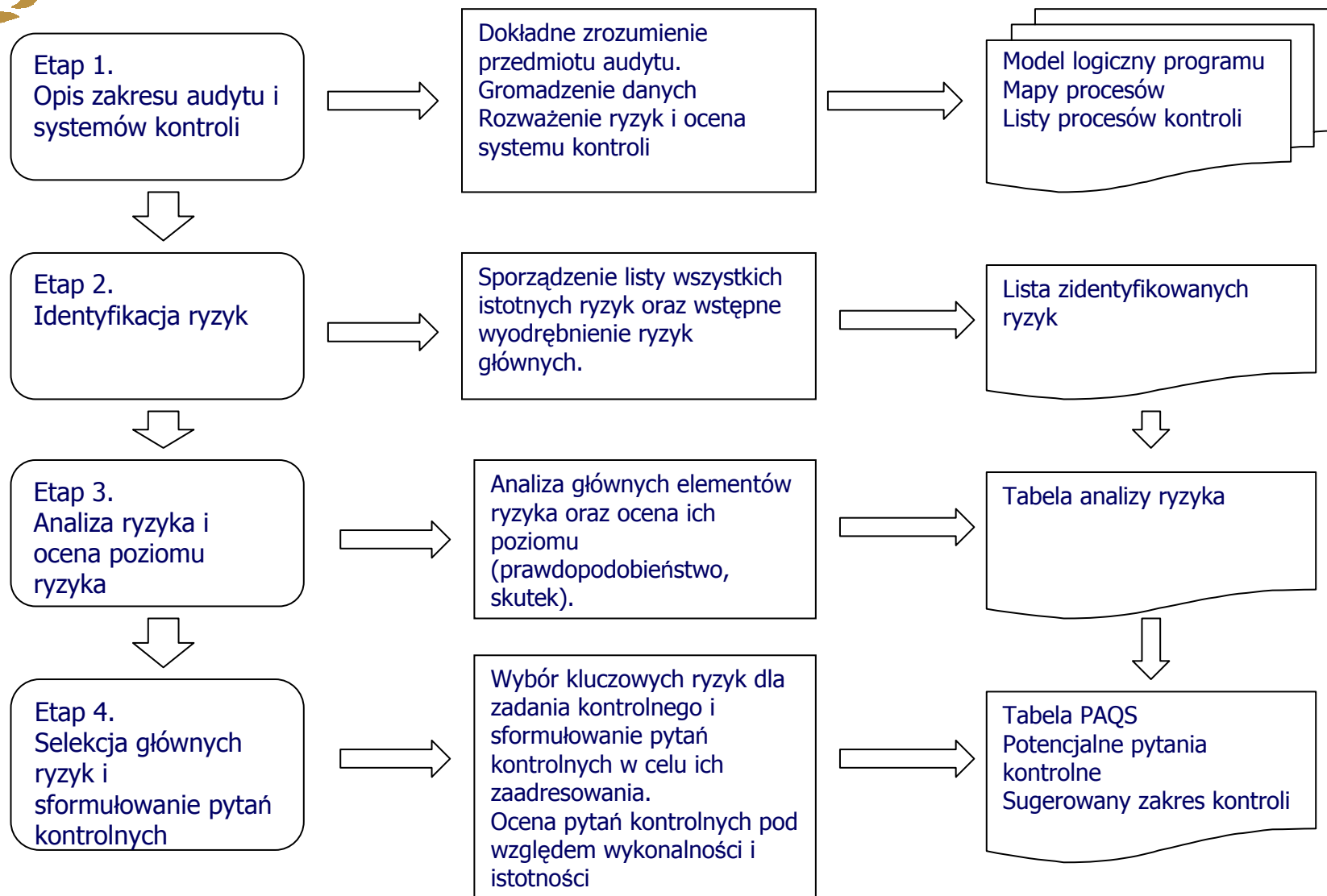


Przebieg kontroli wykonania zadań w ETO





Analiza przedkontrolna (Preliminary Study)





Matryca ryzyka

	Niskie	Średnie	Wysokie
Ogólna ocena ryzyka	Ryzyko może być zignorowane	Ocena oparta o charakterystykę ryzyka	Ryzyko musi być włączone do programu kontroli

[illegible]



Analiza ryzyka – wzory

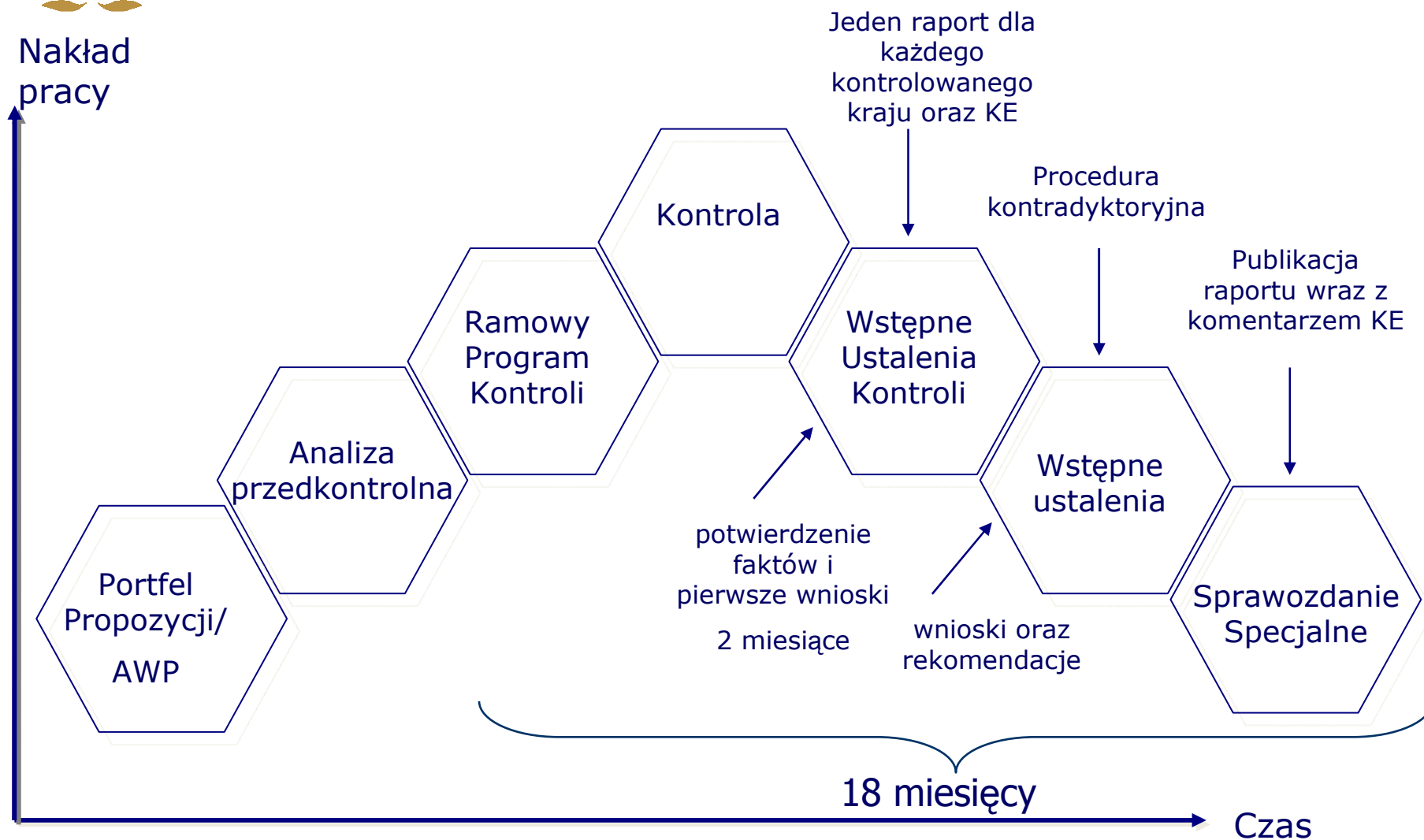
Tabela PAQS jest narzędziem wspomagającym proces definiowania zakresu kontroli.

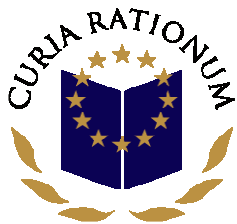
Mój Audyt - Ocena ryzyka - Etap 4 - Tabela PAQS						
Obszar kontroli lub proces.	Ryzyko	Poziom ryzyka nieodłącznego W-S-N	Pytanie kontrolne	Ważność & zainteresowanie W-S-N	Wykonalność Normalna Trudna Niewykonalna	Włączyć w zakres kontroli? Tak-Nie

Risk No	Area Objective Activity Process	Description of Risk root-cause+problem + impact	Likelihood M-L	H	Impact H-M-L	Risk level H-M-L	Expected controls	Risk response	Residual Risk H-M-L
IMPLEMENTATION OF THE ACTIVE LABOUR MARKET MEASURES (ALMM)									
M8	Capacity and ability of MS to deliver planned actions	Risk of ineffective implementation. Due to the weak organisation and insufficient administrative capacity, the MS are not capable to ensure effective implementation of proposed ALMs.	L		H	H	There are systems in place to ensure that the managing authority has the capacity and ability to implement its management and/or its coordination role.		M
M9		Risk of slow inception. Due to the long and complicated procedure, the MS does not commence with ALMM until the decision about the grant is being issued by the budgetary authority delaying organisation of support and diminishing chances for re-employment.	M		M	M	There are systems in place to ensure that ALMP start to be implemented as soon as possible without waiting for the budgetary authority approval.		M
M10		Risk to financial efficiency of ALMMs. Poor planning and coordination, compounded with lack of appropriate procedures resulted in selection of expensive ALMs (administration extensive), reducing benefits for redundant workers.	L		H	M	There are controls in place to ensure that the selection procedures of ALMMs can guarantee the best relationship between resources employed and benefits for redundant workers.		M
M11	Delivery of ALMP	Risk of poor organisation of ALMM. Lack of appropriate supervision of organised ALMs results in inefficient use of resources and/or delivery of low quality services to redundant workers.	M		M	M	There are systems in place to ensure that ALMP have been consistently implemented and delivered according to plans		M
M12		Risk of low participation. Irrelevant or low quality ALMs combined with poor organisation result in high absence level among redundant workers.	L		M	L	Controls to ensure that redundant workers have been informed and motivated to participate in ALMMs. Controls that direct addressees participated to the planned activities.		L
M13	Performance & Financial Monitoring of implemented actions	Risk of poor management. Inadequate system in place to verify that funds have been spent efficiently, correctly and in accordance with the principle of sound financial management undermined the overall efficiency of the ALMs.	L		M	L	There are system in place to verify that funds have been spent efficiently, correctly and in accordance with the principle of sound financial management. Controls that resources have been spent to finance planned actions: Controls of quality of supporting documents justifying expenditures. There are systems in place to ensure the presence of proper authorization procedures. Controls ensuring that tendering procedures are compliant with laws in force. Calls for tenders ensuring that best value-for-money offers are selected. Controls on payments: correct amounts, correct period, correct bank accounts.		L
M14		Risk of lack of synergy between ALMMs. Lack of coordination between different authorities/ funds / privet sector actions, reduced potential synergy of planned ALMs and leverage effect of the EGF.	M		L	L	There are systems in place to ensure that a coordination between companies and local labour offices in designing appropriate ALMM has been		L
M15	Publicity of EGFactions	Risk of insufficient publicity. Due to the lack of appropriate publicity the direct addressees were not informed on availability of EGF active labour market measures and as a result only selected workers were supported.. Controls on the existence of actions aimed to publicize the contribution of EGF and the role of the Community.	L		L	L	Controls that direct and indirect addressees have been informed on participation of EGF money to active labour market measures. Controls on the existence of actions aimed to publicize the contribution of EGF and the role of the Community.		L
M16		Risk of insufficient solidarity symbol. Poor or badly targeted publicity did not increase the knowledge of EGF among redundant workers and did not contribute to demonstrate EU solidarity with affected population.	M		L	L	Controls that EGF is known among redundant workers and that the solidarity issue has been communicated to them.		L
M17	Monitoring and data collection system	Risk of missing monitoring data. Inappropriate ALMs monitoring system (design of data info system, data to be collected, sources of information, identification of relevant indicators, absence of data on EGF beneficiaries) makes impossible to assess effectiveness and efficiency of ALM and comparisons against targets set.	H		M	H	There are systems in place that ensure that data are collected and that exists an appropriate designed data info system. There are systems in place to ensure that all the relevant sources of information have been taken into consideration, that the relevant indicators have been identified and there is no absence of data on EGF beneficiaries. There are systems in place to ensure that a comparison against targets set has been made.		M
M18	Reporting	Risk to financial closure. Missing controls and inappropriate monitoring system makes presentation to final report and financial closure unreliable, undermining discharge from the EC and exposing MS to financial corrections.	L		M	L	Controls that reporting activities have been implemented in duly time. Controls that data presented in final report are supported by all the relevant documentation.		L



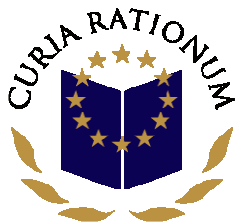
Przebieg kontroli wykonania zadań w ETO





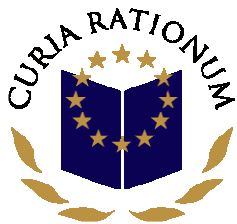
Program kontroli (Audit Planning Memorandum)

- Określenie pytań kontrolnych
- Ustalenie zakresu kontroli
- Ustalenie kryteriów kontroli, które zostaną wykorzystane
- Wskazanie wymaganych dowodów kontroli i ich źródeł
- Określenie metodyki kontroli, która zostanie zastosowana
- Rozważenie potencjalnych uwag i zaleceń, jakie mogą wyniknąć z kontroli oraz jej oddziaływania
- Określenie harmonogramu, zasobów i ustaleń związanych z kontrolą jakości
- Kontakty z jednostką kontrolowaną



Określenie pytań kontrolnych

- ustalenie celów kontroli w formie pytań...
- ...ograniczonych najlepiej do jednego, maksymalnie do trzech pytań...
- ...powiązanych tematycznie, komplementarnych względem siebie i wzajemnie rozłącznych (nie mogą się pokrywać),
- odpowiedzi na pytania najniższego rzędu uzyskiwane są poprzez przeprowadzenie szczegółowych procedur kontroli,
- w odniesieniu do wszystkich pytań w hierarchii powinna być możliwa odpowiedź "tak" / "nie,, / „nie dotyczy”,
- weryfikacja zaproponowanego podejścia w trakcie „**issue analysis**”.



Analiza przypadku (Issue analysis)

➤ **Co jest celem?**

Zadanie właściwych pytań kontrolnych

Wszystkie szczeble hierarchii rozumieją jednakowo kontrolę i jej cele

➤ **Kiedy?**

Po analizie przedkontrolnej – przed ramowym programem kontroli

➤ **Kto uczestniczy?**

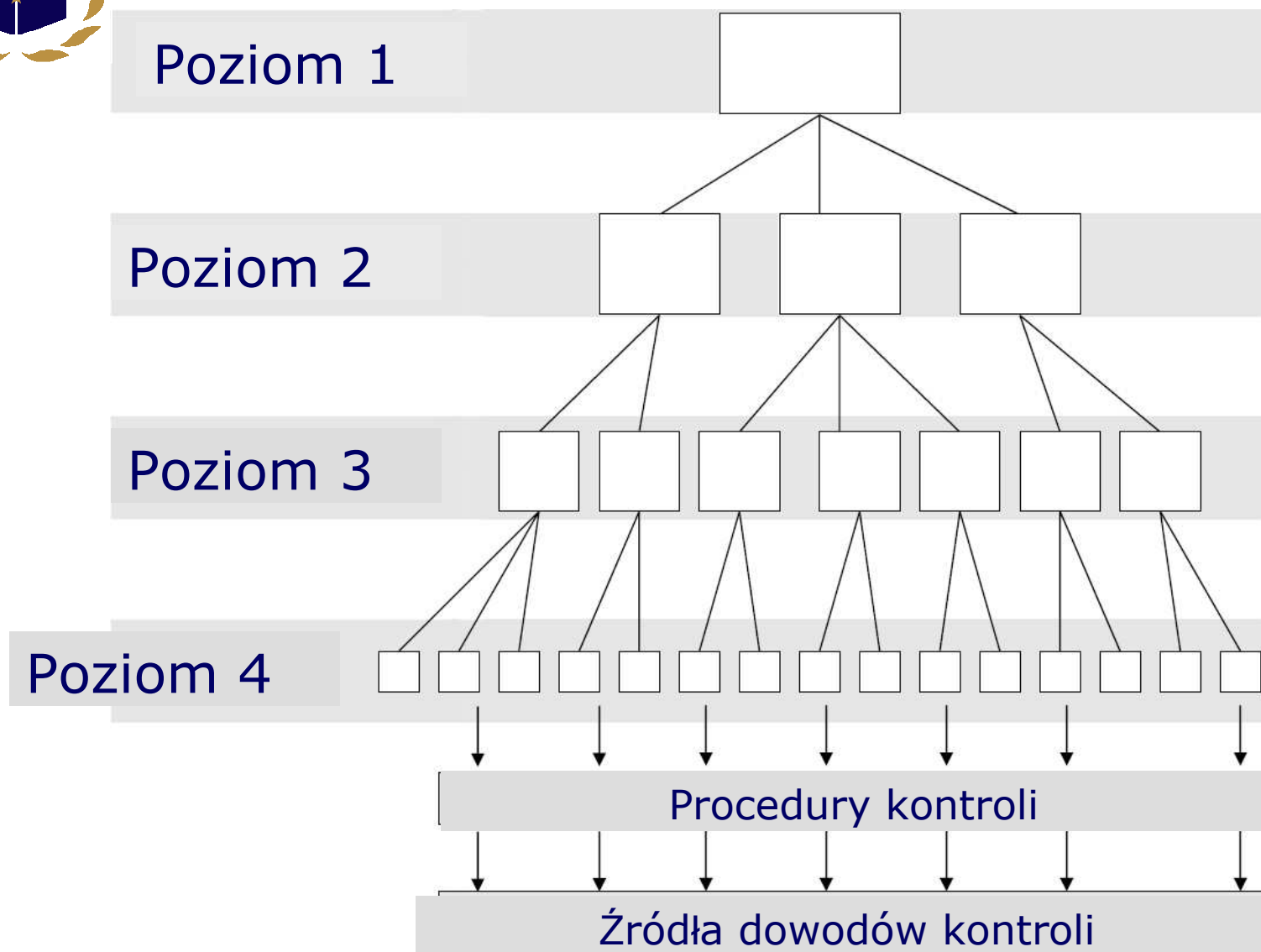
Audytorzy, kierownik wydziału, dyrektor Izby, członek Trybunału odpowiedzialny za kontrolę

➤ **Co powstaje w wyniku *Analizy przypadku*?**

Wstępny projekt systemu pytań kontrolnych



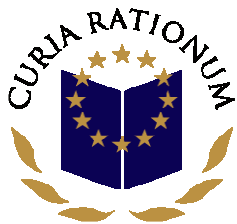
Struktura pytań kontrolnych





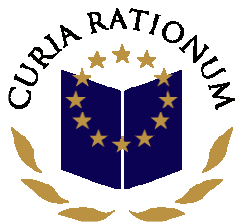
Struktura pytań kontrolnych - przykład

Poziom 1: Pytanie kontrolne	Czy Komisja właściwie kieruje procesem decentralizacji?		
Poziom 2	Poziom 3	Poziom 4	
1. Czy przedstawicielstwa zostały dobrze przygotowane do wprowadzenia zarządzania zdecentralizowanego?	1.1 Czy potrzeby przedstawicielstw oceniono właściwie podczas przygotowywania decentralizacji?	1.1.1	Czy zadania przedstawicielstw po decentralizacji są jasne określone?
		1.1.2	Czy zadania są określone zgodnie z nadrzędną zasadą decentralizacji?
		1.1.3	Czy zadania zostały jasno przedstawione pracownikom i czy zostały one przez nich zrozumiane?
		1.1.4	Czy przeanalizowano zasoby istniejące w przedstawicielstwach przed decentralizacją?
		1.1.5	Czy dokonano jasnej oceny zasobów koniecznych do realizacji przyszłych zadań i celów przedstawicielstw po decentralizacji?
	1.2 Czy odpowiednio zaspokojono potrzeby przedstawicielstw podczas wprowadzania decentralizacji?	1.2.1	Czy potrzeby przedstawicielstw zostały zaspokojone we właściwym zakresie, na czas i w ramach budżetu?
2. Czy centrala została dobrze przygotowana do wprowadzenia zarządzania zdecentralizowanego?	2.1 Czy potrzeby centrali oceniono właściwie podczas przygotowywania decentralizacji?	1.2.2	Czy Komisja jasno odpowiedziała na pytanie, czy potrzeby (w zakresie personelu, szkoleń, doradztwa, lokalowe, informatyczne) zostały zaspokojone?
		1.2.3	Czy wystąpiły trudności w zaspokojeniu potrzeb i czy trudności te zostały przewyżnione?
		2.1.1	Czy jasno określono główne zadania centrali w zakresie monitorowania i wspierania przedstawicielstw?
		2.1.2	Czy określenie zadań było zgodne z nadrzędną zasadą decentralizacji?
		2.1.3	Czy sprawy te zostały jasno przedstawione pracownikom centrali i przedstawicielstw i czy zostały one przez nich zrozumiane?
	2.2 Czy odpowiednio zaspokojono potrzeby centrali podczas wprowadzania decentralizacji?	2.1.4	Czy przeprowadzono jasną analizę istniejących w centrali zasobów?
		2.1.5	Czy dokonano jasnej oceny zasobów koniecznych do realizacji przyszłych zadań i celów centrali po decentralizacji?
		2.2.1	Czy potrzeby centrali zostały zaspokojone we właściwym zakresie, na czas i w ramach budżetu?
		2.2.2	Czy Komisja przed decentralizacją jasno odpowiedziała na pytanie, czy potrzeby centrali zostały zaspokojone?
		2.2.3	Czy wystąpiły trudności w zaspokojeniu potrzeb i czy trudności te zostały przewyżnione?



Ustalenie zakresu kontroli

- **CO?** program, zadanie i działanie wyodrębnione w ramach systemu zarządzania zadaniowego (ABM) oraz linie budżetowe, które zostaną objęte kontrolą
- **KTO?** jednostki Komisji i/lub inne podmioty, które zostaną objęte kontrolą
- **GDZIE?** geograficzny zakres kontroli
- **KIEDY?** okres objęty kontrolą



Ustalenie kryteriów kontroli

Źródła kryteriów kontroli

- Kryteria oparte na istniejącym prawodawstwie lub uznanych standardach zawodowych.
- Przyjęte przez kierownictwo jednostki kontrolowanej zobowiązania w zakresie standardów, wskaźników i rezultatów, w tym szczegółowe cele lub wymogi ustalone przez Instytucję Zarządzającą / Komisję Europejską.
- Wyniki osiągnięte przez inne podobne jednostki, najlepsze praktyki ustalone w drodze analizy porównawczej lub konsultacji.
- Opinia własna audytorów prowadzących kontrolę.



Dowody kontroli i ich źródła

Należy wskazać dowody kontroli niezbędne do udzielenia odpowiedzi na pytania kontrolne oraz źródła, z których dowody te mają być uzyskane.

WYSTARCZAJĄCE aby umożliwić udzielenie pełnej odpowiedzi na główne pytanie kontrolne

STOSOWNE tj. odnoszące się do postawionego pytania kontrolnego

WIARYGODNE pod względem swojej obiektywności i perswazyjnego charakteru

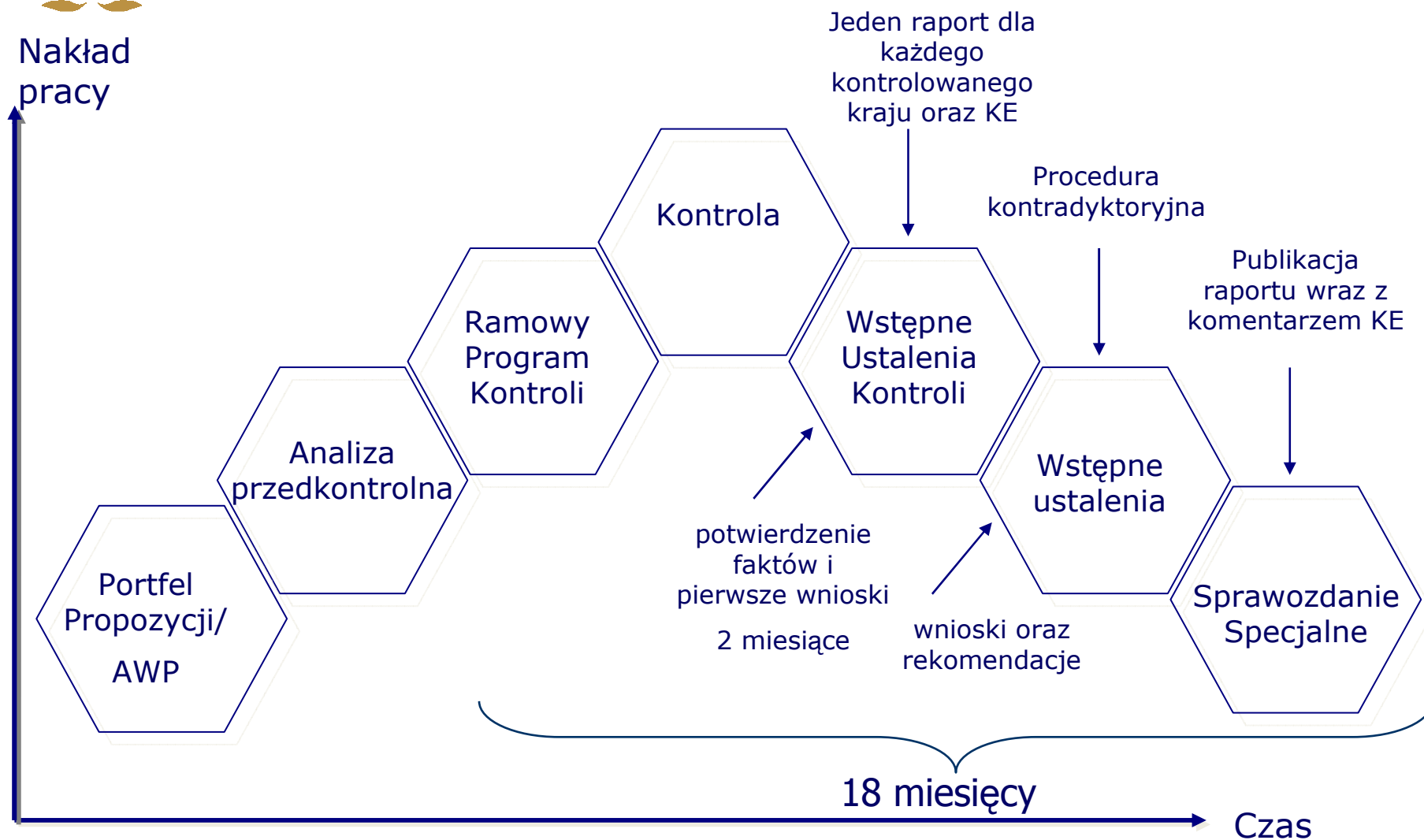


Dowody kontroli

- Dowody kontroli są **wystarczające**, jeśli występują one w wystarczającej ilości, aby przekonać rozsądną osobę, że ustalenia i wnioski z kontroli są uzasadnione, a zalecenia są odpowiednie.
- Dowody kontroli są **stosowne**, jeśli w jasny i logiczny sposób odnoszą się do pytań kontrolnych, kryteriów kontrolnych i ustaleń kontroli.
- Dowody kontroli są **wiarygodne**, jeżeli te same ustalenia wynikają z wielokrotnie przeprowadzonych badań lub z informacji uzyskanych z różnych źródeł.

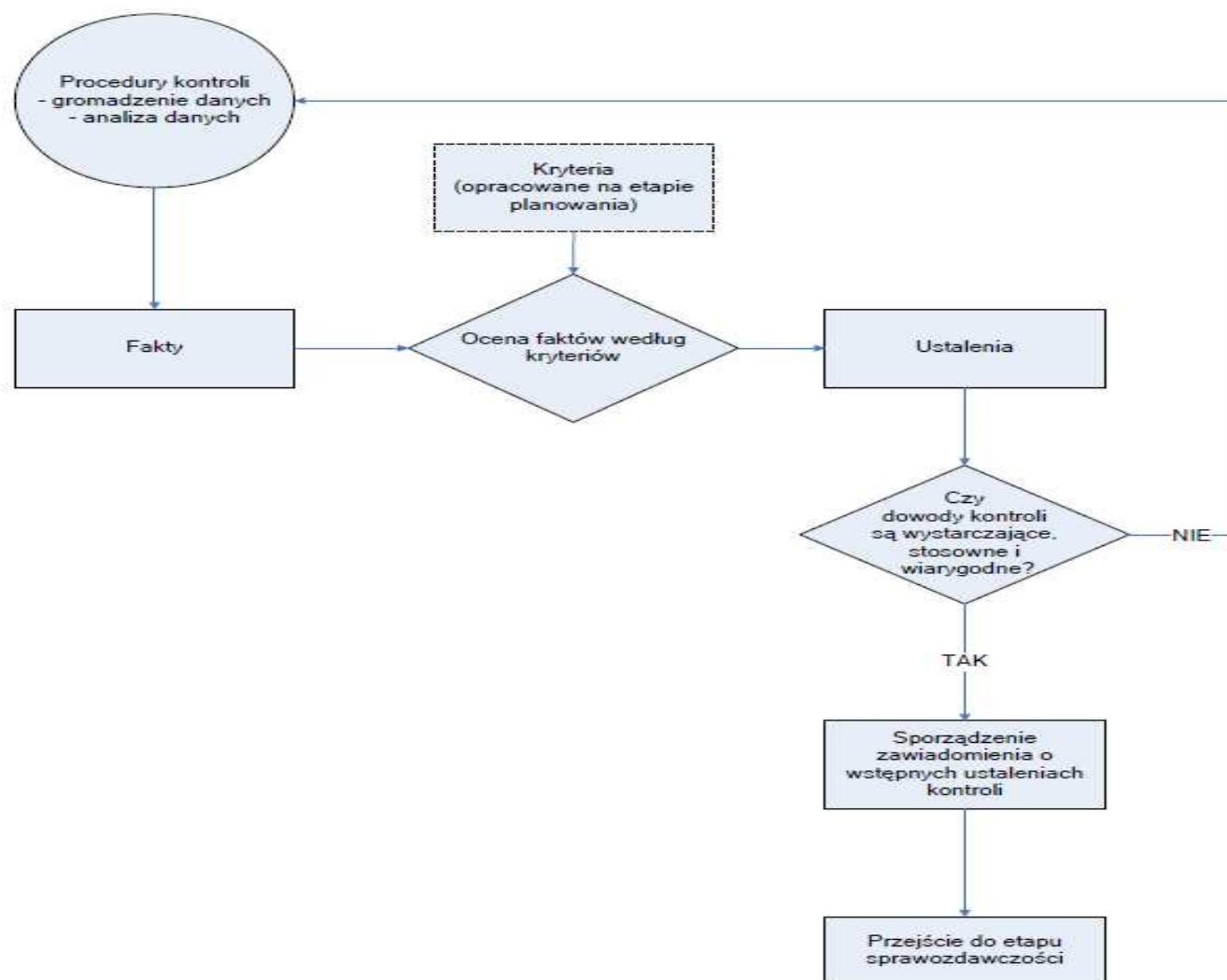


Przebieg kontroli wykonania zadań w ETO



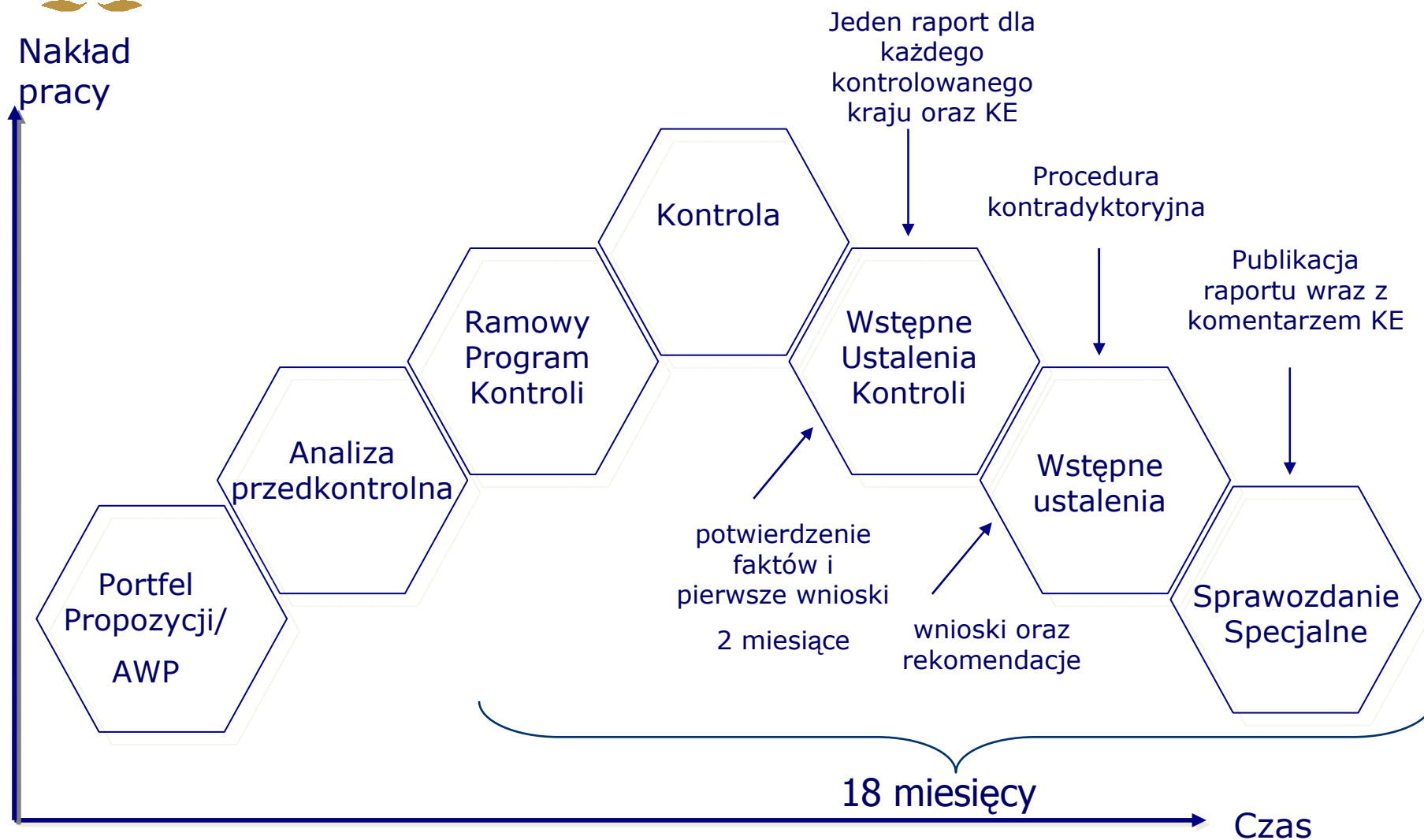


Badania kontrolne





Przebieg kontroli wykonania zadań w ETO





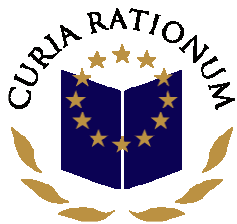
Sprawozdania specjalne - kontrola wykonania zadań

- 2008: 12 sprawozdań specjalnych
- 2009: 18 sprawozdań specjalnych
- 2010: 14 sprawozdań specjalnych
- 2011: 16 sprawozdań specjalnych
- 2012: 25 sprawozdań specjalnych
- 2013: 10 sprawozdań specjalnych (do końca października)



Kontrola wykonania zadań a kontrola finansowa

ASPEKTY	Kontrola wykonania zadań	Kontrola finansowa
Cel	Ocena, czy fundusze Wspólnoty zostały wykorzystane oszczędnie, wydajnie i skutecznie.	Ocena, czy operacje finansowe były przeprowadzone legalnie i prawidłowo oraz czy sprawozdanie finansowe jest wiarygodne.
Przedmiot	Polityka, program, organizacja, działania i systemy zarządzania.	Transakcje finansowe, procedury księgowe i najważniejsze procedury kontroli.
Podstawa teoretyczna	Ekonomia, nauki polityczne, socjologia, itp.	Rachunkowość i prawo.
Metody	Zmienne w zależności od kontroli.	Format standardowy.
Kryteria kontroli	Bardziej otwarte na osąd kontrolerów. Jednolite kryteria dla konkretnej kontroli.	Mniej otwarte na osąd kontrolerów. Standardowe kryteria ustanowione przepisami dla wszystkich kontroli.
Sprawozdania	Sprawozdania specjalne publikowane <i>ad hoc</i> . Zmienna struktura i treść w zależności od celów.	Sprawozdanie roczne. W mniejszym lub większym stopniu znormalizowane.



Dziękuję za uwagę

mariusz.pomieniski@eca.europa.eu