

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

Krzysztof Teper

CIA

Wieloosobowe Stanowisko ds. Audytu Wewnętrznego

Izby Celnej w Katowicach

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

Co to jest efektywność?

- Efektywny według słownika wyrazów obcych Władysława Kopalińskiego pochodzi od łac. słów *effectivus* - skuteczny, sprawny; *effectus* – osiągnięcie, wynik,
- Według słownika języka polskiego PWN efektywność to pozytywny wynik, wydajność, skuteczność, sprawność; Efektywność ekonomiczna to rezultat działalności gospodarczej, określony przez stosunek uzyskanego efektu do nakładu.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

Czy działamy efektywnie?



Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Czynniki wpływającymi na efektywność działania sektora prywatnego są :
 - 1/ konkurencją z innymi podmiotami – wolny rynek,
 - 2/ wymagania właścicieli,
 - 3/ oczekiwania klientów,
 - 4/ regulacje prawne,
 - 5/ oczekiwania polityczne,
 - 6/ oczekiwania społeczne.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- A co z sektorem publicznym?



Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- W przypadku sektora publicznego czynnikami wpływającymi na efektywność działania są :
 - 1/ regulacje prawne
 - 2/ oczekiwania polityczne
 - 2/ oczekiwania społeczne = wymagania właścicieli
 - 4/ oczekiwania klientów
- Ponieważ wpływ konkurencji jest zazwyczaj znikomy jego rolę w sektorze publicznym powinna spełniać...

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Kontrola zarządcza poprzez:
 - 1/wyznaczanie celów i monitorowanie ich realizacji,
 - 2/pomiar efektywności działalności jednostek,
 - 3/rankingi – benchmarking,
 - 4/audyt efektywnościowy.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- **Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych**

Art. 68. 1. Kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia **realizacji celów i zadań** w sposób zgodny z prawem, **efektywny, oszczędny i terminowy**.

2. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi;
- 2) **skuteczności i efektywności** działania;
- 3) wiarygodności sprawozdań;
- 4) **ochrony zasobów**;
- 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania;
- 6) **efektywności i skuteczności** przepływu informacji;
- 7) zarządzania ryzykiem.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

Metodyka audytu efektywnościowego.

Firma DELOITTE opracowała za zlecenie Ministerstwa Finansów dokument „Audyt efektywnościowy. Metodyka” wraz z dwoma studiami przypadku. Zawiera on definicję tego audytu, standardy jego realizacji, typy audytów efektywnościowych, rolę i zadania uczestników procesu, planowanie i realizację zadania audytowego, sprawozdanie z wykonania zadania oraz monitorowanie wyników.

Przedmiotowe opracowanie zostało udostępnione audytorom wewnętrznym zatrudnionym w jednostkach sektora finansów publicznych do użytku wewnętrznego na stronach Ministerstwa Finansów.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

Definicja audytu efektywnościowego zawarta we wspomnianym wcześniej opracowaniu:

Audyt efektywnościowy jest systematycznym, celowym, zorganizowanym i obiektywnym badaniem działań podejmowanych w ramach sektora finansów publicznych z wykorzystaniem kryterium efektywności, wydajności i gospodarności.

Dostarcza decydentom / kierownikom poszczególnych jednostek oceny podejmowanych przez nie działań. Przy czym gromadzone informacje, spostrzeżenia i zalecenia służą promowaniu odpowiedzialnego, uczciwego i efektywnego sposobu prowadzenia działalności w ramach sektora.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

Audyt efektywnościowy obejmuje swoim zakresem:

- Badanie gospodarności, wydajności, efektywności działań jednostek sektora finansów publicznych; może również odnosić się do zagadnienia oddziaływania na środowisko naturalne wywieranego przez podmioty należące do w/w sektora;
- Szczegółowe procedury realizowane celem dokonania pomiaru i sformułowania efektywności, wydajności, gospodarności działań;
- Działania służące ochronie mienia publicznego;
- Zgodność z kierunkiem działań oczekiwanym przez kierowników poszczególnych jednostek funkcjonujących w obszarze sektora fin. publ. oraz interesem publicznym.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

Etapy zadania/audytu efektywnościowego:

- Zawiera wszystkie elementy zadania:
 - Określenie zakresu,
 - Planowanie,
 - Realizację,
 - Komunikowanie wyników,
 - Monitorowanie wykonania zaleceń.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Komu zależy na efektywności prowadzonych działań?

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- W przypadku Izby Celnej w Katowicach w trzech na cztery prezentowane przykłady, inicjatorami przeprowadzenia zadań dotyczących efektywności było kierownictwo Izby (Dyrektor Izby oraz Naczelnik Urzędu).

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

Tematy wybranych zadań:

- Terminowość postępowań prowadzonych przez komórki Karne skarbowe – 2009 rok; poza planem audytu.
- Statystyka i sprawozdawczość – plan audytu na rok 2011 – do tej pory wprowadzane są zalecenia
- Magazyny depozytowe – plan audytu na 2012 rok
- Efektywność i skuteczność kontroli realizowanych przez Referat Kontroli Przedsiębiorców w Urzędzie Celnym w ... – plan audytu na 2012 rok

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- **„Terminowość postępowań prowadzonych przez komórki karne skarbowe”**
- **Cel zadania :**
- *Uzyskanie racjonalnego zapewnienia, że funkcjonujące w komórkach karnych skarbowych rozwiązania organizacyjne oraz zastosowane mechanizmy kontroli służą minimalizacji czasu prowadzonych postępowań, przy zachowaniu należytego poziomu jakości i efektywności.*

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- **Przedmiotowy zakres zadania audytowego**
- *Przedmiotem zadania było ustalenie:*
 - 1/ czy i w jakim zakresie możliwe było szybsze kończenie postępowań karnych-skarbowych*
 - 2/ czy i w jakim zakresie możliwe było skrócenie średniego statystycznego czasu ich prowadzenia.*

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- W 2009 roku nie było jeszcze obowiązku określania kryteriów
- Wykonaliśmy po 6 testów w każdym z urzędów (4)
- Podzieliśmy proces na poszczególne etapy,
- Zbadaliśmy czas trwania wszystkich etapów w audytowanych urzędach,
- Rozważaliśmy możliwość zastosowania najlepszych praktyk z urzędów o najkrótszym czasie trwania poszczególnych etapów - wewnętrzny benchmarking,
- Mieliśmy swoje pomysły na skrócenie pewnych etapów,
- Wykorzystaliśmy zewnętrzny benchmarking.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- **„Statystyka i sprawozdawczość”**
- **Cel zadania :**
- ***Uzyskanie racjonalnego zapewnienia, że funkcjonujący w ramach kontroli zarządczej system sprawozdawczy w sposób skuteczny i efektywny wspiera realizację celów i zadań.***

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- **Przedmiotowy zakres zadania audytowego**
- *Przedmiotem zadania była ocena funkcjonowania systemu sprawozdawczego poprzez sprawdzenie:*
 - 1/ *terminowości sporządzania sprawozdań,*
 - 2/ *rzetelności sporządzanych sprawozdań,*
 - 3/ *efektywności systemu sprawozdawczego,*
 - 4/ *skuteczności systemu sprawozdawczego.*
- *Dodatkowo sprawdzeniu podlegała aktualność i kompletność procedur kontroli finansowej w obszarze objętym badaniem.*

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Oceny dokonaliśmy według 17 kryteriów zebranych w pięciu grupach odpowiednio do przedstawionych celów zadania:
 - 1/ terminowość sporządzania sprawozdań (3 kryteria),
 - 2/ rzetelność sporządzanych sprawozdań (4),
 - 3/ efektywność systemu sprawozdawczego – proces gromadzenia, przetwarzania i przesyłania informacji o wystarczających parametrach przebiega w sposób najprostszy i najbardziej oszczędny (4),
 - 4/ skuteczność systemu sprawozdawczego – wsparcie procesu wyznaczania i osiągania celów poprzez dostarczanie aktualnych i użytecznych danych kadrze zarządzającej oraz informacji o celach i priorytetach kierownictwa wszystkim członkom organizacji (4)
 - 5/ Aktualność i kompletność procedur kontroli finansowej – kryteria dodatkowe (2)

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- 3 grupa kryteriów - Efektywność systemu sprawozdawczego:
 - 1/ Proces sprawozdawczy wspierany jest przez funkcjonujące systemy informatyczne,
 - 2/ Dane pozyskiwane są na najwyższym poziomie zarządzania, na którym informacja jest dostępna,
 - 3/ Informacje przekazywane są tylko w jednym sprawozdaniu (dane nie są dublowane),
 - 4/ W procesie zbierania danych nie uczestniczą zbędne komórki organizacyjne (zapytania kierowane są selektywnie).

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- 4 grupa kryteriów – Skuteczność systemu sprawozdawczego:
 - 1/ struktura przekazywanych danych daje obiektywny obraz analizowanego obszaru działalności jednostki,
 - 2/ Sporządzane sprawozdania zawierają mierniki decydujące o sukcesie komórki odnoszące się do priorytetów kierownictwa,
 - 3/ Stosowane wskaźniki są precyzyjnie zdefiniowane i odporne na manipulacje,
 - 4/ Oczekiwane wartości mierników zostały określone i są znane osobom mającym wpływ na opomiarowanie działania.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Kryteria dotyczące efektywności, skuteczności zostały określone przez audytorów i uzgodnione z kierownikami audytowanych „komórek”.
- Ilość generowanych zestawień statystycznych przerosła wszelkie oczekiwania audytorów i kierownictwa – Izba Celna w Katowicach wraz z podległymi komórkami generuje ponad 9000 dokumentów statystycznych rocznie (bez statystyki finansowej).
- Proces sprawozdawczy wykracza poza właściwość Izby Celnej w Katowicach, większość sprawozdań generowanych jest na potrzeby Ministerstwa Finansów, co powoduje, iż możliwość znaczącego usprawnienia procesu wykracza poza kompetencje Dyrektora Izby Celnej.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Mając na względzie wytyczne Prezesa Rady Ministrów dotyczących możliwych oszczędności, spróbowaliśmy oszacować koszty funkcjonującego systemu sprawozdawczego.
- W ramach procesu modernizacji Służby Celnej dokonano wartościowania stanowisk pracy, między innymi poprzez określenie wartości i czasochłonności poszczególnych czynności.
- W ramach czynności audytowych zebraliśmy informacje dotyczące ilości i czasochłonności sporządzanych dokumentów statystycznych.
- Dokonaliśmy obliczeń na podstawie wartościowania oraz zebranych w trakcie zadania informacji i uzyskaliśmy porównywalne wyniki.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- **„Magazyn depozytowy UC w ...”**
- **Cel zadania :**
- ***Uzyskanie racjonalnego zapewnienia, że wykonywane na poziomie Urzędu Celnego w ... zadania związane z magazynowaniem towarów realizowane są w sposób zgodny z prawem, efektywny oraz oszczędny.***

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- **Przedmiotowy zakres zadania audytowego**
- *Przedmiotem zadania było funkcjonowanie kontroli zarządczej poprzez sprawdzenie:*
 - 1/ zgodności z obowiązującymi przepisami prawa,*
 - 2/ efektywności oraz oszczędności wykonywanych zadań,*
 - 3/ realizacji czynności kontroli zarządczej wykonywanej przez osoby kierujące w ramach badanego systemu.*

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Oceny dokonano według 18 kryteriów z trzech grup, stosownie do celów zadania
 - 1/ Zgodność działalności z obowiązującymi przepisami prawa (7 kryteriów),
 - 2/ Efektywność i oszczędność wykonywanych zadań (5),
 - 3/ Realizacja innych czynności kontroli zarządczej wykonywanej przez osoby kierujące w ramach badanego systemu (6).

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Kryteria dotyczące efektywności i oszczędności:
 - 1/ Za przechowywanie towarów w magazynie depozytowym wymierzane są stosowne opłaty,
 - 2/ Koszty przechowywania towarów zajętych w ramach prowadzonych postępowań karnych skarbowych wskazywane są w kartach kosztów postępowania karnego skarbowego,
 - 3/ Sądy i inne organy prowadzące postępowania karne, w których dowody rzeczowe przechowywane są w magazynach organu celnego obciążane są kosztami przechowywania towarów,
 - 4/ Podjęto działania zmierzające do skrócenia czasu przechowywania towarów,
 - 5/ W przypadku towarów mających status niepodjętych depozytów podejmowane są starania w celu odebrania towaru przez właściciela.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Oszczędności poczynione w naszej jednostce mogą czasami generować kilkakrotnie większe koszty w innych jednostkach.
- Obowiązujące regulacje prawne ograniczają efektywność, prowadząc w skrajnych przypadkach do podejmowania działań generujących koszty niewspółmierne do osiągniętych „korzyści”.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- **„Efektywność i skuteczność kontroli realizowanych przez Referat Kontroli Przedsiębiorców w Urzędzie Celnym w ...”**
- **Cel zadania :**
- ***Uzyskanie racjonalnego zapewnienia, że kontrole realizowane przez Referat Kontroli Przedsiębiorców w Urzędzie Celnym w ... są efektywne i skuteczne.***

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- **Przedmiotowy zakres zadania audytowego**
- *Przedmiotem zadania było ustalenie czy:
1/ przeprowadzone przez Referat Kontroli
Przedsiębiorców Urzędu kontrole były skuteczne, tzn. czy
zostały osiągnięte zaplanowane cele,
2/ przeprowadzone kontrole były efektywne, tzn.
zaplanowane cele osiągnane były w sposób optymalny.*

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Oceny dokonano według 19 kryteriów z trzech grup:
 - 1/ Skuteczność prowadzonych kontroli (5),
 - 2/ Efektywność prowadzonych kontroli (9),
 - 3/ Inne (5)

Przy określaniu/wyborze kryteriów korzystaliśmy z niżej wymienionych dokumentów:

- 1/ Strategia działania Służby Celnej na lata 2010-2015,
- 2/ Mierniki/wskaźniki przyjęte do oceny działalności izb celnych i urzędów celnych w roku 2012,
- 3/ Ocena funkcjonowania pionu kontroli za rok 2011,
- 4/ Plan działalności Izby Celnej w Katowicach na rok 2012.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Przykładowe kryteria oraz sposoby klasyfikowania wyników:
 - Skuteczność kontroli ogółem
 - Ocena pozytywna – wskaźnik za I półrocze 2012 roku > 27% oraz wskaźnik za 2011 rok wyższy niż mediana dla wszystkich Izb Celných w 2011 tj. > 53,4%
(liczba kontroli w wyniku, których stwierdzono nieprawidłowości do ogólnej liczby kontroli)

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Efektywność kontroli o których mowa w art. 78 ust 2 WKC
- Ocena pozytywna – wskaźnik za I półrocze 2012 $> 12\%$ (liczba skontrolowanych zgłoszeń celnych po zwolnieniu towarów ze stwierdzonymi nieprawidłowościami do ogólnej liczby skontrolowanych zgłoszeń celnych po zwolnieniu towaru)

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Ponieważ Służba Celna w wielu obszarach wprowadziła mierniki oceny działalności, audytorzy skorzystali z gotowych kryteriów oceny.
- W pierwszym etapie zadania na podstawie sporządzanych zestawień dokonaliśmy analizy wyników osiągniętych w poszczególnych kryteriach.
- Zweryfikowaliśmy jakość sporządzanych zestawień (czy możemy im zaufać).
- Po potwierdzeniu jakości, w ramach badania głównego, skoncentrowaliśmy się wyłącznie na wskaźnikach, w których efekty nie były satysfakcjonujące, celem ustalenia przyczyn nieosiągnięcia założonego poziomu.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Pomimo pozytywnej oceny badanego systemu, w ramach dodatkowych ustaleń odnieśliśmy się do samych wskaźników, czy w sposób odpowiedni pozwalają na ocenę badanego obszaru.
- Ponieważ wskaźniki ustalane są na poziomie centralnym i dotyczą całej Służby Celnej, decyzja o ewentualnej zmianie wskaźników wykracza poza kompetencje Dyrektora Izby.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Czego się nauczyliśmy:
- Badając efektywność w jednostce sektora finansów publicznych należy spojrzeć z perspektywy „właściciela”, a nie jednostki.
- Ewentualne korzyści z audytu efektywnościowego na poziomie jednostki sektora finansów publicznych często mogą być ograniczane przez regulacje prawne lub rozwiązania funkcjonujące centralnie.
- Warto korzystać z benchmarkingu, tak wewnętrznego jak i zewnętrznego.
- Na obraz efektywności naszej jednostki mają wpływ działania innych jednostek sektora finansów publicznych.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Audyt efektywnościowy nie jest szablonowy, do jego przeprowadzenia niezbędne jest spore doświadczenie w audycie.
- Nie są to zadania łatwe i szybkie, w trzech zadaniach (niestety) nie doszacowaliśmy czasu niezbędnego do ich przeprowadzenia.

Audyt efektywnościowy na przykładzie wybranych zadań przeprowadzonych w Izbie Celnej w Katowicach

- Dziękuję za uwagę!
- Krzysztof.teper@kat.mofnet.gov.pl
- 32 358 72 67