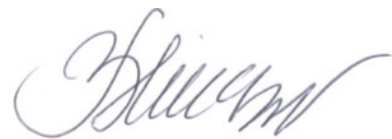


Standardy kontroli w administracji rządowej

Zatwierdzam:
z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów



Beata Kempa
Minister-członek Rady Ministrów
Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Warszawa, dnia 31 sierpnia 2017 r.

Spis treści

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | WSTĘP | 3 |
| II. | ZASADY PODSTAWOWE | 5 |
| II.1. | UCZCIWOŚĆ I RZETELNOŚĆ | 5 |
| II.2. | NIEZALEŻNOŚĆ I OBIEKTYWIZM..... | 5 |
| II.3. | POUFNOŚĆ | 6 |
| II.4. | PROFESJONALNY OSĄD | 6 |
| III. | STANDARDY PRACY | 6 |
| III.1. | ZAGADNIENIA OGÓLNE | 6 |
| III.2. | ZAPEWNIENIE MECHANIZMÓW KONTROLI ZARZĄDCZEJ | 7 |
| III.3. | ZAPEWNIENIE JAKOŚCI..... | 7 |
| III.4. | OGÓLNE ZASADY POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO (KONTROLI) | 8 |
| III.5. | RODZAJE I KRYTERIA KONTROLI | 9 |
| | <i>Kontrola prawidłowości</i> | 9 |
| | <i>Kontrola wykonania zadań</i> | 9 |
| IV. | ETAPY POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO (KONTROLI) | 10 |
| IV.1. | PLANOWANIE I KOORDYNACJA KONTROLI | 10 |
| | <i>Plan kontroli</i> | 10 |
| | <i>Koordinacja</i> | 10 |
| IV.2. | PRZYGOTOWANIE KONTROLI | 11 |
| | <i>Program kontroli</i> | 11 |
| | <i>Powołanie zespołu kontrolnego</i> | 12 |
| | <i>Dobór próby do kontroli</i> | 12 |
| | <i>Nieprawidłowości i uchybienia</i> | 12 |
| IV.3. | CZYNNOŚCI DOWODOWE | 13 |
| | <i>Dowody kontroli</i> | 13 |
| | <i>Korzystanie z pomocy biegłych</i> | 13 |
| IV.4. | DOKUMENTOWANIE WYNIKÓW KONTROLI..... | 13 |
| | <i>Akta kontroli</i> | 14 |
| IV.5. | INFORMOWANIE O WYNIKACH KONTROLI | 14 |
| IV.6. | MONITOROWANIE REALIZACJI ZALECEŃ I WNIOSKÓW | 14 |
| V. | ZASOBY LUDZKIE KOMÓRKI DO SPRAW KONTROLI | 15 |
| V.1. | ZAGADNIENIA OGÓLNE | 15 |
| V.2. | KOMPETENCJE ZAWODOWE KONTROLERÓW | 15 |

I. WSTĘP

Niniejsze *Standardy kontroli w administracji rządowej* są realizacją uprawnienia Prezesa Rady Ministrów określonego w art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ (dalej: *ustawa o kontroli*).

Standardy, opracowane w lutym 2012 r. w oparciu o bogatą wiedzę i doświadczenie służb kontrolnych w kraju i za granicą, określają ramy w dziedzinie zarządzania, wykonywania i zapewniania jakości działalności kontrolnej. Zostały sformułowane w sposób ogólny, aby służyć, zróżnicowanym co do charakteru i zakresu działalności, podmiotom wykonującym działalność kontrolną.

Wprowadzone w sierpniu 2017 r. zmiany wynikają z doświadczeń związanych z 5-letnim okresem ich stosowania oraz uwzględniają wnioski z przeprowadzonego przeglądu i uwagi ministerstw i urzędów wojewódzkich.

Cel

Celem *Standardów* jest zapewnienie profesjonalnego wsparcia dla kontroli prowadzonej przez jednostki administracji rządowej w reżimie prawnym *ustawy o kontroli*. Ustawa ta, będąc najważniejszą od dwóch dekad regulacją tej rangi z dziedziny kontroli, wyznacza ramy prowadzenia działalności kontrolnej przez administrację rządową.

Zakres stosowania

Standardy nie stanowią prawa powszechnie obowiązującego. Należy je traktować jako podstawę dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania kontroli instytucjonalnej w administracji rządowej – wsparcia postępowania kontrolnego tak, aby kontrole w jak najpełniejszy sposób realizowały cele wskazane w ustawie: dostarczały wiarygodnych ocen badanych obszarów i jednostek oraz proponowały realne i skuteczne rozwiązania służące doskonaleniu działań administracji w służbie Państwu i obywatelom.

Standardy są skierowane do urzędów obsługujących Prezesa Rady Ministrów, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ministrów, przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów, urzędów centralnych organów administracji rządowej, urzędów wojewódzkich oraz organów administracji zespolonej i niezespolonej.

Przeznaczone są do stosowania podczas realizacji instytucjonalnej kontroli zewnętrznej przeprowadzanej przez jednostki administracji rządowej na podstawie *ustawy o kontroli*. Z uwagi na swój uniwersalny charakter i dążenie do profesjonalizacji wszystkich działań kontrolnych wykonywanych przez administrację rządową, pożądane jest odpowiednie, tj. z uwzględnieniem charakteru i zakresu prowadzonej działalności kontrolnej, stosowanie *Standardów* również w instytucjonalnej kontroli wewnętrznej.

Zachęca się także do stosowania *Standardów* w kontrolach prowadzonych na podstawie innych przepisów, w tym zasad i wytycznych dotyczących wdrażania funduszy Unii Europejskiej, w zakresie w jakim nie są one z nimi sprzeczne.

¹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

Zawartość

Dokument jest aktualizacją *Standardów kontroli w administracji rządowej* z 10 lutego 2012 r. Został opracowany w oparciu o obowiązujący stan prawny, z uwzględnieniem krajowego i międzynarodowego dorobku w tej dziedzinie. I tak, w *Standardach* wykorzystano postanowienia Wytycznych w sprawie kontroli w administracji rządowej, Wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej, Standardów Kontroli Najwyższej Izby Kontroli, Kodeksu Etyki Kontrolera Najwyższej Izby Kontroli, Standardów Kontroli INTOSAI, Europejskich Wytycznych Stosowania Standardów Kontroli INTOSAI, Międzynarodowych Standardów Profesjonalnej Praktyki Audytu Wewnętrznego Instytutu Audytorów Wewnętrznych oraz Principles and Standards for Offices of Inspector General.

Standardy składają się z pięciu części: *Wstęp*, *Zasady podstawowe*, *Standardy pracy*, *Etapy postępowania kontrolnego* oraz *Zasoby ludzkie komórki do spraw kontroli*. Zawierają one zasady postępowania, których powinno się przestrzegać podczas przeprowadzania kontroli. Stanowią również podstawę do oceny jakości działania komórek do spraw kontroli w administracji rządowej.

Odstępstwa od stosowania *Standardów* powinny być uzasadnione jedynie szczególnymi okolicznościami oraz zostać, w miarę możliwości, odnotowane w dokumentacji wewnętrznej.

Pojęcia stosowane w *Standardach* należy rozumieć w powiązaniu ze znaczeniem, jakie nadała im przywołana *ustawa o kontroli*.

Standardy są poddawane okresowym przeglądom i na tej podstawie odpowiednio uaktualniane. Dlatego też, wszystkich użytkowników *Standardów* zachęca się do dzielenia się opiniami na temat stosowania zawartych w nich zasad. Uwagi powinny być kierowane do Centrum Oceny Administracji w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, które dokona okresowego przeglądu *Standardów*, aby stanowiły one realne wsparcie działalności kontrolnej.

Przekazując Państwu niniejsze *Standardy* do stosowania wyrażam nadzieję, że dzięki pełnemu ich wdrożeniu działalność kontrolna administracji rządowej spełni stawiane przed nią wysokie oczekiwania.

II. Zasady podstawowe

Osoby zarządzające kontrolami, nadzorujące kontrole oraz przeprowadzające kontrole, określane dalej jako kontrolerzy, na wszystkich etapach postępowania kontrolnego wykonują swoje zadania profesjonalnie, tj. kierując się zasadami uczciwości, rzetelności, niezależności, obiektywizmu, poufności i profesjonalnego osądu.

II.1. Uczciwość i rzetelność

II.1.1. Kontroler wykonuje swoją pracę kierując się zasadami: uczciwości i rzetelności. W szczególności kontroler:

- kieruje się prawem i przewidzianym trybem postępowania oraz zasadami etycznymi,
- dotrzymuje zobowiązań, powierzone zadania wykonuje sumiennie i terminowo, dążąc do osiągnięcia najlepszych rezultatów swojej pracy,
- odpowiedzialnie i aktywnie realizuje swoje obowiązki, z najlepszą wolą i w interesie społecznym, nieograniczającym się jedynie do przestrzegania przepisów.

II.2. Niezależność i obiektywizm

II.2.1. Kontroler zobowiązany jest do zachowania niezależności i obiektywizmu.

II.2.2. Niezależność kontrolera oznacza, że jest on wolny od wszelkich zewnętrznych czynników (w szczególności zależności, okoliczności, powiązań i interesów), które naruszają lub mogą naruszyć jego obiektywizm.

II.2.3. Obiektywizm nakłada na kontrolera obowiązek bezstronnego ustalenia i prezentowania faktów, dokonywania ocen przy użyciu jasno zdefiniowanych kryteriów, pozostawania uczciwym intelektualnie, niepozostawania w konflikcie interesów i jego unikania.

Przez konflikt interesów należy rozumieć każdą relację, która faktycznie lub potencjalnie uniemożliwia kontrolerowi wykonanie zadań w sposób niezależny i obiektywny.

Kontrolerzy powinni unikać zarówno faktycznego konfliktu interesów (tj. relacji, które go bezpośrednio wywołują), potencjalnego konfliktu interesów (tj. relacji, które potencjalnie mogą go wywoływać w przyszłości) oraz postrzeganego konfliktu interesów (tj. relacji, które w odbiorze zewnętrznym będą postrzegane jako konflikt interesów i tym samym mogą poddać w wątpliwość wyniki kontroli).

Przez uczciwość intelektualną należy rozumieć wewnętrzną spójną, logiczną i konsekwentną ocenę ustaleń z uwzględnieniem ich okoliczności. Jest to również podejmowanie się zrozumienia, zgodnie z własnym intelektem i umiejętnościami, obszarów trudnych lub nieznanymi oraz powstrzymywanie się od formułowania ocen przed zrozumieniem badanego obszaru lub ocen niepewnych, opartych na niesprawdzonych faktach. Uczciwość intelektualna nakazuje również jednolitą

i szczegółową analizę dowodów wspierających sformułowaną ocenę oraz dowodów jej przeciwnych.

- II.2.4. Kontroler nie wykonuje czynności, które mogłyby wywoływać podejrzenie o stronnictwo lub interesowność albo stałyby w sprzeczności z jego obowiązkami służbowymi.
- II.2.5. Kontroler informuje przełożonych o wszelkich okolicznościach mających lub mogących mieć wpływ na jego niezależność i obiektywizm, w tym o konflikcie interesów.
- II.2.6. Kontroler ma obowiązek niezwłocznego, pisemnego powiadomienia przełożonych o próbach wpływu na jego niezależność – zarówno pochodzących z jednostki, w której jest zatrudniony, jak i ze środowisk zewnętrznych – mogących mieć jakikolwiek niepożądany wpływ na przebieg kontroli, zmierzających do ograniczenia zakresu badań kontrolnych, ograniczenia ujawnienia wyników kontroli lub innych działań czy zaniechań, sprzecznych z etyką kontrolera i negatywnie wpływających na jego obiektywizm.

II.3. Poufność

- II.3.1. Kontroler jest zobowiązany do ochrony informacji jakie uzyskał wykonując obowiązki służbowe oraz przestrzegania tajemnicy ustawowo chronionej. Informacje uzyskane w toku kontroli mogą być wykorzystywane wyłącznie do celów służbowych.
- II.3.2. Celem zachowania poufności informacji jest ochrona interesów Państwa, obywateli i innych podmiotów. Nie może nim być natomiast ograniczanie jawności i przejrzystości działania.

II.4. Profesjonalny osąd

- II.4.1. W postępowaniu kontrolnym kontroler dokonuje profesjonalnego osądu, tj. umiejętnie – na podstawie wiedzy i doświadczenia zawodowego – dobiera dowody i formułuje prawidłowe ustalenia i oceny. W szczególności zachowuje sceptycyzm zawodowy i bierze pod uwagę ryzyko, że informacje uzyskane w związku z kontrolą mogą być mylące lub nieprawdziwe.
- II.4.2. Profesjonalny osąd wymaga prowadzenia kontroli w sposób kompetentny i obiektywny, z należytą starannością, zgodnie z najlepszą wiedzą i doświadczeniem.

Nieprzestrzeżenie zasad podstawowych przez kontrolera powinno być oceniane z uwzględnieniem przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej lub porządkowej.

III. Standardy pracy

III.1. Zagadnienia ogólne

- III.1.1. Komórka do spraw kontroli wykonuje swoje zadania kompetentnie i obiektywnie, a działalność kontrolna prowadzona jest w sposób wydajny i skuteczny.
- III.1.2. Kierownik komórki do spraw kontroli zarządza zasobami, w tym ludzkimi, w sposób zapewniający najwyższą wydajność i skuteczność prowadzonej działalności.

- III.1.3. Komórka do spraw kontroli stale doskonali swoje techniki kontroli i metody oceny.
- III.1.4. Kontroler jest odpowiedzialny za prawidłowe ustalenie i udokumentowanie stanu faktycznego oraz ocenę kontrolowanej działalności. Kierownik komórki do spraw kontroli określa sposób weryfikacji ocen, wniosków oraz zgromadzonego materiału dowodowego, przez co wspiera kontrolerów w osiągnięciu celów kontroli, utrzymaniu odpowiedniej jakości pracy oraz w doskonaleniu warsztatu kontrolerskiego.
- III.1.5. Komórka do spraw kontroli współpracuje z audytem wewnętrznym i zewnętrznym oraz kontrolą zewnętrzną.

III.2. Zapewnienie mechanizmów kontroli zarządczej

- III.2.1. Kierownik komórki do spraw kontroli zapewnia prawidłowe funkcjonowanie w tej komórce systemu kontroli zarządczej w celu uzyskania zapewnienia legalnej, skutecznej i wydajnej realizacji zadań kontrolnych oraz rzetelnej sprawozdawczości.
- III.2.2. Zapewnienie prawidłowego funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w komórce do spraw kontroli polega na dbaniu o środowisko kontroli, promocji zasad etycznych i profesjonalizmu oraz wdrożeniu właściwych mechanizmów kontrolnych w postaci procedur i zarządzania ryzykiem, adekwatnych do charakteru i zakresu prowadzonej działalności kontrolnej.
- III.2.3. Zachęca się komórki kontroli do określenia misji swej działalności, uwzględniającej głównych odbiorców wyników kontroli oraz charakter i zakres prowadzonej działalności kontrolnej.
- III.2.4. Kontrola instytucjonalna jest elementem kontroli zarządczej. Komórka do spraw kontroli wspiera kierownika swojej jednostki w zapewnieniu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej na pierwszym i drugim poziomie.

III.3. Zapewnienie jakości

- III.3.1. Kierownik komórki do spraw kontroli zapewnia wsparcie merytoryczne oraz właściwy nadzór nad prawidłową realizacją zadań kontrolera na każdym etapie postępowania kontrolnego, tak aby zapewnić osiągnięcie celu kontroli oraz odpowiednią jakość prac.
- III.3.2. Minimalnym wymogiem nadzoru jest obowiązek weryfikacji dokumentacji pokontrolnej w celu potwierdzenia prawidłowości i adekwatności dokonanych ustaleń oraz sformułowanych ocen i wniosków.
- III.3.3. Kierownik komórki do spraw kontroli zapewnia zarządzanie wiedzą w tej komórce.
- III.3.4. Kierownik komórki do spraw kontroli opracowuje i realizuje program zapewnienia jakości, mający na celu umożliwienie oceny zgodności działalności tej komórki z *ustawą o kontroli* i standardami wydanymi na podstawie *ustawy o kontroli*.
- III.3.5. Program zapewnienia jakości, obejmujący wszystkie aspekty działalności kontrolnej komórki do spraw kontroli, uwzględnia zarówno oceny wewnętrzne (samooceny), jak i oceny zewnętrzne.

Szczegółowość programu zapewnienia jakości jest adekwatna do charakteru i zakresu prowadzonej działalności kontrolnej i wielkości komórki do spraw kontroli.

Program może być sporządzony dla wszystkich komórek jednostki kontrolującej, które prowadzą działalność kontrolną.

- III.3.6. Ocena wewnętrzna dotyczy przeglądów okresowych, obejmujących wybrane (samoocena niepełna) lub wszystkie aspekty działalności kontrolnej (samoocena pełna). Samoocena może być potwierdzona oceną zewnętrzną.
- III.3.7. Ocena zewnętrzna przeprowadzana jest okresowo przez osobę lub zespół spoza jednostki.
- III.3.8. Osoby dokonujące ocen powinny cechować się profesjonalizmem w dziedzinie kontroli oraz kierować się zasadami podstawowymi.
- III.3.9. Oceny wewnętrzne mogą być prowadzone w każdym czasie. Pierwsze oceny zewnętrzne powinny mieć miejsce nie później niż po trzech latach od dnia wejścia w życie *ustawy o kontroli*. Kolejne oceny zewnętrzne powinny być dokonywane nie rzadziej niż raz na pięć lat.
- III.3.10. Ocen wewnętrznych i zewnętrznych dokonuje się również na wniosek i w terminie wskazanym przez kierownika komórki do spraw kontroli w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.
- III.3.11. Wyniki ocen spełniania przez komórkę do spraw kontroli wymogów *ustawy o kontroli* oraz standardów wydanych na podstawie *ustawy o kontroli* są dokumentowane i przekazywane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

III.4. Ogólne zasady postępowania kontrolnego (kontroli)

III.4.1. Postępowanie kontrolne oparte jest na zasadach:

- prawdy obiektywnej,
- podmiotowości,
- kontradyktoryjności,
- pisemności.

III.4.2. Zasada prawdy obiektywnej polega na bezstronnym i uczciwym ustalaniu oraz prezentowaniu ustaleń kontroli i oceny wyników, zgodnie z najlepszą wiedzą i doświadczeniem. Realizacja zasady prawdy obiektywnej następuje poprzez dokonywanie, na podstawie dowodów, ustaleń odzwierciedlających stan faktyczny i formułowanie ocen przy użyciu jasno zdefiniowanych kryteriów.

III.4.3. Zasada podmiotowości oznacza, że w toku kontroli dokonywane są ustalenia dotyczące działalności jednostki objętej kontrolą, a formułowane oceny, zalecenia i wnioski wynikają wyłącznie z tych ustaleń.

III.4.4. Zasada kontradyktoryjności polega na zapewnieniu kierownikowi jednostki kontrolowanej możliwości aktywnego udziału w całej procedurze kontrolnej, w szczególności poprzez zapewnienie w toku postępowania kontrolnego możliwości korzystania ze środków odwoławczych.

III.4.5. Zasada pisemności oznacza, że zgromadzony w toku kontroli materiał dowodowy utrwała się w formie pisemnej lub elektronicznej.

III.5. Rodzaje i kryteria kontroli

Kontrola prawidłowości

III.5.1. Celem kontroli prawidłowości jest ustalenie, czy badany obszar działalności jednostki kontrolowanej funkcjonuje zgodnie ze wszystkimi albo wybranymi kryteriami tej kontroli. Kontrole prawidłowości mogą mieć zarówno charakter prewencyjny, jak i wykrywający.

III.5.2. Podstawowymi kryteriami kontroli są: legalność, gospodarność, celowość i rzetelność.

III.5.3. Legalność obejmuje zgodność działania z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, przepisami prawa wewnętrznego, umowami oraz decyzjami i innymi rozstrzygnięciami w sprawach indywidualnych, a także prawidłowość stanowienia przepisów wewnętrznych obowiązujących daną jednostkę.

III.5.4. Gospodarność obejmuje oszczędne i wydajne gospodarowanie środkami, zgodnie z zasadą uzyskiwania najlepszych efektów przy możliwie najmniejszych nakładach.

III.5.5. Celowość obejmuje zapewnienie zgodności z celami określonymi dla kontrolowanej jednostki lub działalności, stosowanie metod i środków odpowiednich dla osiągnięcia celów oraz osiągnięcie tych celów (skuteczność).

III.5.6. Rzetelność obejmuje wypełnianie obowiązków z należytą starannością, sumiennie i terminowo, wykonywanie zobowiązań zgodnie z ich treścią, dokumentowanie działań zgodnie z rzeczywistością, we właściwej formie i wymaganych terminach, zgodnie z wewnętrznymi regułami funkcjonowania jednostki.

Kontrola wykonania zadań

III.5.7. Kontrola wykonania zadań polega na badaniu skuteczności, wydajności i oszczędności prowadzenia działalności lub zarządzania jednostką kontrolowaną, w celu dokonania optymalizacji jej działań lub organizacji.

III.5.8. Kryteriami kontroli wykonania zadań są: skuteczność, wydajność i oszczędność.

III.5.9. Skuteczność obejmuje osiągnięcie określonych celów oraz rezultatów.

III.5.10. Wydajność obejmuje uzyskiwanie jak najlepszych produktów przy użyciu dostępnych zasobów.

III.5.11. Oszczędność obejmuje minimalizację kosztów prowadzonych działań, przy zachowaniu wymaganej jakości.

IV. Etapy postępowania kontrolnego (kontroli)

IV.1. Planowanie i koordynacja kontroli

Plan kontroli

- IV.1.1. Komórka do spraw kontroli/jednostka kontrolująca prowadzi kontrole zgodnie z okresowym planem kontroli. Planowanie działalności kontrolnej nie wyklucza podejmowania kontroli nieprzewidzianych okresowym planem kontroli (tj. kontroli doraźnych). Okresowy plan kontroli może uwzględniać kontrole koordynowane i kontrole wspólne.
- IV.1.2. Sporządzając plan kontroli w szczególności należy uwzględnić dokumenty strategiczne zarządzania Państwem, działem administracji czy jednostką oraz priorytety kontroli dla administracji rządowej.
- IV.1.3. Plan kontroli powinien uwzględniać oczekiwania i potrzeby informacyjne zarządzających kontrole oraz być opracowywany w oparciu o analizę ryzyka, w tym określenie czynników mających negatywny wpływ na działalność jednostek kontrolowanych. W analizie ryzyka należy, korzystając ze źródeł wewnętrznych jednostki i zewnętrznych, uwzględnić w szczególności:
- wyniki wcześniejszych kontroli i audytów,
 - skargi, wnioski i inne sygnały o nieprawidłowościach,
 - kwoty wydatkowanych środków publicznych,
 - wyniki badań i analiz.
- IV.1.4. Przy planowaniu działalności kontrolnej niezbędna jest również ocena możliwości wystąpienia oszustw, nadużyć oraz obszarów i mechanizmów korupcyjnych.

Koordynacja

- IV.1.5. Prezes Rady Ministrów jest organem właściwym w sprawach koordynowania kontroli, w tym zarządzanej przez inne organy administracji rządowej. Ministrowie, wojewodowie oraz inne organy administracji koordynują działalność kontrolną w ramach posiadanych kompetencji.
- IV.1.6. Podstawowym celem koordynacji kontroli w administracji rządowej jest wzmocnienie i optymalizacja wykorzystania zasobów kontroli, a w szczególności:
- wzmocnienie zdolności kontroli w administracji rządowej jako całości, poprzez wykorzystanie efektu synergii, tj. uzyskania większych korzyści dzięki umiejętnemu połączeniu zasobów i współdziałaniu jednostek kontrolnych,
 - efektywne gospodarowanie zasobami kontroli, w tym kadrowymi i finansowymi,
 - uzyskanie i zarządzanie informacjami wspomagającymi dokonywanie ocen wskazanego obszaru funkcjonowania administracji lub podejmowanie decyzji przez organy koordynacyjne,
 - wzmocnianie kompetencji poszczególnych komórek kontroli poprzez: wspieranie komunikacji, współpracy oraz wymianę dobrych praktyk, wiedzy i doświadczenia,

- doskonalenie standardów i metodyki kontroli.

IV.1.7. Współpraca, zaangażowanie, komunikacja, wzajemne zrozumienie i zaufanie stanowią filary dla skutecznej koordynacji kontroli w administracji rządowej.

IV.1.8. W kontrolach koordynowanych z udziałem kontrolera KPRM, jego rola jest każdorazowo określana w programie kontroli lub wskazówkach metodycznych.

IV.1.9. W kontrolach koordynowanych, w których nie uczestniczy kontroler KPRM, kierownik zespołu kontrolnego (lub kontroler) zgłasza na bieżąco wszelkie pojawiające się w trakcie kontroli problemy i wątpliwości, osobie wskazanej w programie kontroli lub wskazówkach metodycznych.

IV.2. Przygotowanie kontroli

Program kontroli

IV.2.1. Przeprowadzenie czynności kontrolnych powinno poprzedzać opracowanie programu kontroli.

IV.2.2. Zaleca się, aby w kontrolach, w których nie jest wymagany program kontroli, sporządzać dokument zawierający minimum informacji niezbędnych do przeprowadzenia kontroli, tj. jednostkę kontrolowaną, cel kontroli, tematykę oraz okres objęty kontrolą.

IV.2.3. Opracowując program kontroli należy w szczególności:

- dokonać analizy przedkontrolnej, obejmującej w szczególności stan prawny obszaru objętego kontrolą, wyniki wcześniejszych kontroli, skargi i wnioski dotyczące kontrolowanego obszaru oraz istotne ze względu na cel kontroli czynniki ryzyka,
- określić cel kontroli, sformułowany w sposób umożliwiający sprawdzenie jego osiągnięcia, oraz zakres kontroli, tj. przedmiot i okres objęty kontrolą,
- określić tematykę kontroli, której stopień szczegółowości jest adekwatny do celu kontroli oraz istotności i złożoności badanego obszaru,
- wskazać, na ile to możliwe, dowody niezbędne dla dokonania ustaleń,
- określić metodykę kontroli oraz rodzaj procedur analitycznych adekwatnych do celu kontroli i zakresu badań kontrolnych, zapewniających wydajne i skuteczne prowadzenie kontroli, a w przypadku badania opartego na próbie – zasady doboru próby do kontroli.

Metody i techniki stosowane podczas zbierania i analizy danych powinny być prawidłowe, tj. powinny mierzyć to, do czego są przeznaczone, a wyniki ich zastosowania nie powinny się zmieniać po powtórzeniu badania w tych samych warunkach.

- wskazać kryteria kontroli oraz mierniki umożliwiające odniesienie ustaleń kontroli do oceny jednostki kontrolowanej,
- określić organizację kontroli, w tym dobór kontrolerów, zakładaną czasochłonność kontroli, a w przypadku kontroli koordynowanych, w których nie uczestniczy

kontroler KPRM – osobę, do której można zgłaszać pojawiające się w trakcie kontroli problemy i wątpliwości,

- sporządzić harmonogram kontroli, zawierający co najmniej terminy rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych oraz sporządzenia dokumentów pokontrolnych.

Powołanie zespołu kontrolnego

IV.2.4. Kontrolę przeprowadza kontroler lub zespół kontrolerów, powoływany przez kierownika jednostki kontrolującej.

IV.2.5. Zachęca się, w miarę możliwości kadrowych, do przeprowadzania kontroli w zespołach liczących co najmniej dwóch kontrolerów, spośród których wyznacza się kierownika zespołu.

IV.2.6. Kierownik komórki do spraw kontroli zapewnia właściwe wykorzystanie umiejętności kontrolerów w taki sposób, aby zespół kontrolerów łącznie posiadał wiedzę i umiejętności wymagane do prowadzenia danego zadania kontrolnego.

Dobór próby do kontroli

IV.2.7. Dobór próby do kontroli dotyczy zarówno wyboru jednostek do kontroli, jak i dokumentów (lub operacji) badanych podczas czynności kontrolnych.

IV.2.8. Dobór próby stosuje się w przypadku, gdy zbadanie wszystkich jednostek lub dokumentów (operacji) dotyczących przedmiotu kontroli jest utrudnione lub niecelowe.

IV.2.9. Doboru próby można dokonać przy wykorzystaniu metod statystycznych i niestatystycznych. Przy doborze próby należy uwzględnić w szczególności cel kontroli oraz populację, z jakiej próba będzie dobrana.

IV.2.10. Jeżeli przewiduje się sformułowanie wniosków o całej populacji na podstawie wyników kontroli próby, jej dobór powinien być dokonany w taki sposób, aby była ona reprezentatywna dla całej populacji.

IV.2.11. Zasady doboru próby do kontroli powinny być opisane w programie kontroli. Proces wyboru próby powinien być dokumentowany.

Nieprawidłowości i uchybienia

IV.2.12. Za nieprawidłowość należy uznać działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonania zadań – nieskuteczne, niewydajne lub nieoszczędne.

IV.2.13. Za uchybienie należy uznać odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań.

IV.2.14. W przypadku ujawnienia w toku kontroli okoliczności wskazujących na popełnienie przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, naruszenia dyscypliny finansów publicznych lub innych czynów,

za które ustawowo przewidziana jest odpowiedzialność, kontroler niezwłocznie informuje o tym kierownika komórki do spraw kontroli, który podejmuje właściwe działania.

IV.3. Czynności dowodowe

Dowody kontroli

IV.3.1. Ustalenia kontroli, oceny i uwagi muszą opierać się na dowodach kontroli.

IV.3.2. Dowody powinny być:

- rzetelne, tj. wystarczające pod względem ilościowym i właściwe dla uzyskania wyników kontroli oraz obiektywne i wiarygodne,
- stosowne, tj. odnoszące się do celu kontroli, kryteriów kontroli i pozostające w logicznym związku z tym, czego mają dowodzić,
- racjonalne, tj. koszt ich uzyskania powinien być proporcjonalny do wartości dowodu dla osiągnięcia celu kontroli.

IV.3.3. W przypadku sprzeczności między poszczególnymi dowodami, kontroler jest zobowiązany do wyjaśnienia tych sprzeczności, mając na uwadze, że zazwyczaj za bardziej wiarygodne należy uznać dowody z dokumentów lub inne dowody rzeczowe oraz dowody zewnętrzne.

IV.3.4. Jeżeli dowody z wyjaśnień i oświadczeń pracowników lub kierownictwa jednostki kontrolowanej odnoszą się do istotnych kwestii, należy dążyć do pozyskania na ich potwierdzenie również dowodów z innych źródeł.

Korzystanie z pomocy biegłych

IV.3.5. Kontroler, przed wystąpieniem z wnioskiem o powołanie biegłego, musi upewnić się, że wykonanie przez biegłego opinii będzie użyteczne dla kontroli z punktu widzenia celu i zakresu kontroli.

IV.3.6. Korzystanie z opinii biegłych wymaga upewnienia się z należytą starannością co do ich kwalifikacji oraz co do ich bezstronności w odniesieniu do danego zadania.

IV.3.7. Umowa zawierana z biegłym powinna zawierać jego zobowiązanie do przestrzegania zasad podstawowych kontroli.

IV.4. Dokumentowanie wyników kontroli

IV.4.1. Dokumentacja pokontrolna obejmuje dokumenty przedstawiające ustalenia, oceny, zalecenia i wnioski, które powinny być formułowane w sposób obiektywny i opierać się na dowodach zebranych w toku kontroli.

IV.4.2. Dokument pokontrolny powinien być:

- zgodny z prawem,
- obiektywny,
- kompletny, tj. zawierać wszystkie istotne i niezbędne informacje,

- zwięzły, tj. skupiać się na temacie kontroli i nie zawierać zbędnych informacji, nie służących realizacji celu kontroli,
- jasny, tj. łatwo zrozumiały i logiczny, wolny od nieścisłości,
- użyteczny, tj. przydatny, wspierający kierownictwo jednostki kontrolowanej w udoskonalaniu i wprowadzaniu usprawnień działalności lub zapobiegający nieprawidłowościom,
- wiarygodny i rzetelny, tj. wolny od błędów, wiernie odzwierciedlający stan faktyczny oraz oparty na odpowiednich dowodach kontroli,
- poprawny pod względem językowym,
- sporządzony w ustalonym terminie.

IV.4.3. Oceny, zalecenia i wnioski powinny być formułowane w sposób obiektywny i opierać się na dokonanych w toku kontroli ustaleniach, popartych dowodami.

IV.4.4. Przekazując kierownikowi jednostki kontrolowanej wyniki kontroli należy każdorazowo rozważyć, w odniesieniu do danych oczekiwań i okoliczności, relację pomiędzy terminowością dostarczenia wyników kontroli a ich poziomem szczegółowości.

Akta kontroli

IV.4.5. Kontroler dokumentuje przebieg i wyniki czynności kontrolnych w aktach kontroli.

IV.4.6. Zawartość akt kontroli powinna odzwierciedlać czynności wykonane w trakcie kontroli oraz sposób dokonywania ustaleń. Przed zakończeniem każdej kontroli kontrolerzy dokonują przeglądu akt kontroli pod względem ich kompletności. Natomiast nadzorujący kontrole okresowo dokonują przeglądu wybranych akt kontroli aktualnie prowadzonych oraz zakończonych w danym okresie.

IV.5. Informowanie o wynikach kontroli

IV.5.1. Wyniki kontroli przekazywane są właściwym szczeblom zarządzania jednostki kontrolującej i kontrolowanej, jednostkom nadzorującym oraz opinii publicznej, z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z przepisów prawa.

IV.5.2. Komórka do spraw kontroli przedstawia kierownictwu swojej jednostki wyniki kontroli do wykorzystania w procesie zarządzania jednostką oraz w sprawowaniu nadzoru nad innymi organami i jednostkami.

IV.6. Monitorowanie realizacji zaleceń i wniosków

IV.6.1. Kierownik jednostki kontrolującej zapewnia monitorowanie realizacji wyników kontroli.

IV.6.2. Kierownik jednostki kontrolującej wskazuje termin do poinformowania go o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

W przypadku niewykonania zaleceń pokontrolnych kierownik jednostki kontrolującej może żądać od kierownika jednostki kontrolowanej wskazania innego niż określony w zaleceniu sposobu usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości lub wykonania działań związanych z realizacją zadań przez jednostkę.

IV.6.3. Kierownik jednostki kontrolującej ma prawo żądania w każdym czasie informacji o stanie realizacji zaleceń pokontrolnych lub innych działaniach podjętych w wyniku kontroli.

V. Zasoby ludzkie komórki do spraw kontroli

V.1. Zagadnienia ogólne

V.1.1. Celem zarządzania zasobami ludzkimi jest osiągnięcie najwyższej jakości działalności kontrolnej, której zakres, charakter i jakość są zgodne z oczekiwaniami zarządzającego kontrolę, *ustawą o kontroli* oraz standardami wydanymi na podstawie *ustawy o kontroli*.

V.1.2. Rozwijanie kompetencji zawodowych kontrolerów zapewnia kierownik jednostki kontrolującej przy współpracy z kierownikiem komórki do spraw kontroli. Kierownik komórki do spraw kontroli zapewnia, że kontrolerzy, jako zespół, posiadają wymagane kompetencje na poziomie zapewniającym najwyższą jakość, wydajność i skuteczność prowadzonej działalności kontrolnej.

V.2. Kompetencje zawodowe kontrolerów

V.2.1. Obowiązkiem każdego kontrolera jest stałe podnoszenie kompetencji zawodowych poprzez wykorzystanie doświadczenia zawodowego, szkolenia oraz samokształcenie.

V.2.2. Kontroler posiada taki poziom wiedzy, umiejętności i doświadczenia, który pozwala skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania.

V.2.3. Planując rozwój zawodowy kontrolerów uwzględnia się zagadnienia z zakresu etyki, metodyki prowadzenia kontroli, rozpoznawania systemowych słabości obszarów kontrolowanych, identyfikacji mechanizmów korupcjogennych, umiejętności społecznych (komunikacja i współpraca w zespole) oraz narzędzi informatycznych.

V.2.4. Przyjmuje się, że 40 godzin szkoleniowych rocznie to minimalny wymiar szkoleń służący ciągłemu rozwojowi zawodowemu kontrolera. Za szkolenie uznaje się również szkolenia i warsztaty wewnętrzne, kursy, konferencje, seminaria, webinaria, studia oraz w uzasadnionym przypadku samokształcenie kontrolera w czasie pracy.