

Zarządzenie Nr 147/2011
Burmistrza Miasta i Gminy Opatów
z dnia 27 grudnia 2011 roku

w sprawie ustanowienia misji Urzędu Miasta i Gminy w Opatowie, a także sposobu określania celów i zadań, zarządzania ryzykiem związanym z ich realizacją, jak również oceny stopnia ich osiągnięcia

Na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) w związku z Komunikatem Nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz.Min.Fin. Nr 15, poz. 84)

zarządza się, co następuje:

§ 1

1. Ustala się misję Urzędu Miasta i Gminy w Opatowie w brzmieniu: „**Stworzenie mieszkańcom odpowiednich warunków życia oraz zapewnienie szans na przyszłość, poprzez realizację zbiorowych potrzeb mieszkańców ukierunkowanych na ciągły rozwój gospodarczy gminy**”.
2. Misja Urzędu Miasta i Gminy w Opatowie odnosi się odpowiednio do wszystkich jednostek organizacyjnych Gminy Opatów jak i samej Gminy Opatów.

§ 2

Wprowadza się instrukcję w sprawie ustalenia zasad określania celów i zadań, zarządzania ryzykiem związanym z ich realizacją jak również oceny stopnia ich osiągnięcia, stanowiącą załącznik do niniejszego zarządzenia.

§ 3

Wykonanie zarządzenia powierza się wszystkim pracownikom samorządowym, a w szczególności tym, którzy uczestniczą w pierwszym i drugim poziomie kontroli zarządczej.

§ 4

Nadzór nad prawidłowym stosowaniem niniejszego zarządzenia sprawuje koordynator kontroli zarządczej.

§ 5

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Burmistrz STRZ

Andrzej Wentecki
(podpis)

Załącznik nr 1
do Zarządzenia Nr 147/2011
Burmistrza Miasta i Gminy Opatów
z dnia 27 grudnia 2011 roku

**INSTRUKCJA w SPRAWIE USTALENIA ZASAD
OKREŚLANIA CELÓW i ZADAŃ, ZARZĄDZANIA
RYZYKIEM ZWIĄZANYM z ICH REALIZACJĄ, JAK RÓWNIEŻ OCENY
STOPNIA ICH OSIĄGNIĘCIA w URZĘDZIE MIASTA I GMINY
w OPATOWIE**

§ 1

Ustalenia niniejszej instrukcji dotyczą zasad określania celów i zadań, zarządzania ryzykiem związanym z ich realizacją, jak również oceny stopnia ich osiągnięcia.

§ 2

Użyte w niniejszym regulaminie pojęcia mają następujące znaczenie:

- 1) **kontrola zarządcza** – w ujęciu realizacji celów i zadań – każda działalność wspomagająca proces zarządzania jednostką sektora finansów publicznych oraz jednostką samorządu terytorialnego dla zapewnienia wewnętrznego ładu organizacyjnego, zawierająca uporządkowany wieloelementowy zbiór form i metod oddziaływania na sposób pracy, mający doprowadzić je do wzrostu efektywności funkcjonowania,
- 2) **procedury kontroli** – takie zaprogramowanie przez kierownictwo pracy urzędu w instrukcjach i regulaminach wewnętrznych, aby postępowanie urzędników samorządowych było zgodne nie tylko z obowiązującymi ustawowymi regulacjami prawnymi, lecz również ze standardami kontroli,
- 3) **mechanizmy kontroli wewnętrznej** – wszystkie działania oraz przyjęte procedury postępowania mające na celu zwiększenie prawdopodobieństwa osiągnięcia celów i realizacji zadań,
- 4) **misja urzędu** jednostki samorządu terytorialnego może być definiowana jako:
 - a) cel istnienia jednostki, określony w postaci krótkiego i syntetycznego opisu,
 - b) krótka formuła określająca powód jej istnienia,
 - c) określone do spełnienia zadanie o charakterze publicznym, realizowane przez organ wykonawczy samorządu,
- 5) **cel strategiczny** – przyjęty do realizacji cel działalności o co najmniej rocznym okresie realizacji,
- 6) **cel operacyjny** – przyjęty do realizacji cel, który może wynikać z przyjętych

celów strategicznych o okresie realizacji wynikającym z przyjętej na dany rok uchwały budżetowej,

- 7) **zadanie (projekt)** – przyjęte do realizacji przedsięwzięcie, zadanie inwestycyjne, czy też projekt, z którym bezpośrednio związane jest ryzyko w zakresie ich realizacji,
- 8) **ryzyko** – prawdopodobieństwo, że wystąpi określone zdarzenie, działanie lub brak działania i może niekorzystnie wpłynąć na osiągnięcie założonego celu (albo zadania bądź projektu). Jego skutkiem oprócz zagrożenia realizacji założonego celu (odchylenie od stanów oczekiwanych) może być również szkoda w majątku lub wizerunku jednostki albo utrata szansy poprzez niewykorzystanie wszystkich możliwości (osiągnięcie mniej niż to było możliwe). Odnosi się zawsze do zdarzeń przyszłych.
- 9) **analiza ryzyka** – proces, w którym identyfikuje się ryzyko i dokonuje jego oceny pod kątem możliwości wystąpienia,
- 10) **zarządzanie ryzykiem** – system metod i działań zmierzających do obniżenia ryzyka do akceptowalnego poziomu, obejmuje identyfikowanie i ocenę ryzyka oraz reagowanie na nie (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie). Proces zarządzania ryzykiem obejmuje ryzyko występujące we wszystkich procesach decyzyjnych i na każdym szczeblu zarządzania,
- 11) **tolerowanie ryzyka** – sposób postępowania w sytuacji, gdy istnieją określone trudności w przeciwdziałaniu ryzyku (następuje pogodzenie się z jego istnieniem), jak również w przypadku, kiedy koszty podjętych działań mogą przewyższać przewidywane korzyści,
- 12) **przeniesienie ryzyka** – wykonywane jest poprzez zmianę właściciela ryzyka np. na firmę ubezpieczeniową,
- 13) **wycofanie się (przesunięcie realizacji w czasie)** – zawieszenie realizacji celów bądź zadań, z którymi związane jest zbyt duże ryzyko ich nieosiągnięcia,
- 14) **działanie w warunkach określonego ryzyka** – następuje proces realizacji celu lub zadania, gdy uzna się, że ryzyko ma poziom możliwy do zaakceptowania,
- 15) **przeciwdziałanie ryzyku (działania zaradcze)** – wszelkie działania mające zmniejszyć poziom ryzyka do akceptowalnego poziomu,
- 16) **obszar ryzyka** – każdy obszar działania urzędu, w którym może zaistnieć ryzyko,
- 17) **czynniki ryzyka** – cechy charakterystyczne dla danego procesu, które wskazują na możliwość wystąpienia zdarzenia mogącego niekorzystnie wpłynąć na osiągnięcie określonego celu,
- 18) **właściciel ryzyka** – urzędnik odpowiedzialny za zarządzanie ryzykiem wyszczególnionym w ramach danego celu strategicznego, operacyjnego lub konkretnego przedsięwzięcia.

§ 3

W Urzędzie Miasta i Gminy w Opatowie stosuje się trzy poziomy planowania pracy:

- 1) poziom strategiczny,
- 2) poziom operacyjny,
- 3) poziom obejmujący zadania, projekty i przedsięwzięcia.

§ 4

1. Cele i zadania określone są w co najmniej rocznej perspektywie.
2. Określając cele i zadania należy wskazać także jednostki, komórki organizacyjne lub osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji.
3. Miernikiem realizacji celów i zadań jest fakt ich fizycznego osiągnięcia, a monitorowanie odbywa się poprzez analizę kosztów w trakcie jak i po końcowym rozliczeniu poprzez porównanie planowanego budżetu przedsięwzięcia z jego bezpośrednią realizacją, z zastrzeżeniem ust. 5.
4. Monitorowanie celów i zadań jednostek podległych i nadzorowanych odbywa się poprzez kontrolę zarządczą drugiego stopnia, a w szczególności analizę składanych okresowych sprawozdań z zastrzeżeniem ust. 5.
5. Kryteriami oceny realizacji celów są ponadto kryteria oszczędności, efektywności i skuteczności.
6. Ocena realizacji celów i zadań dokonywana jest na „Arkuszu oceny realizacji celów i zadań” zwanym w dalszej części instrukcji „arkuszem” stanowiącym załącznik do niniejszej instrukcji.

§ 5

1. Cele strategiczne są określone w:
 - 1) misji,
 - 2) wieloletnim planie inwestycyjnym,
 - 3) w uchwale budżetowej, w trakcie której następuje proces realizacji istotnego celu o znaczeniu strategicznym.
2. Cele operacyjne zawarte są w:
 - 1) planach finansowo-rzeczowych komórek organizacyjnych urzędu,
 - 2) planach finansowo-rzeczowych jednostek podległych i nadzorowanych.
3. Zadania wyszczególnione są w ramach poszczególnych celów operacyjnych.

§ 6

1. Nadzór nad realizacją celów strategicznych oprócz Burmistrza sprawują również w ramach nadzoru merytorycznego:
 - 1) Zastępca Burmistrza,
 - 2) Sekretarz,

- 3) Skarbnik,
 - 4) dyrektor jednostki podległej lub nadzorowanej w ramach powierzonych mu do realizacji celów o znaczeniu strategicznym.
2. Nadzór nad realizacją celów operacyjnych sprawują w ramach kontroli funkcjonalnej kierownicy komórek organizacyjnych, wyznaczeni urzędnicy oraz dyrektorzy jednostek podległych i nadzorowanych.
 3. Nadzór nad realizacją zadań dokonuje się w ramach kontroli funkcjonalnej, samokontroli i procesie kontrolnym realizowanym przez oddelegowanych pracowników. Sprawują ją, oprócz osób wymienionych w ust. 1, kierownicy komórek organizacyjnych, dyrektorzy jednostek organizacyjnych oraz wyznaczeni urzędnicy samorządowi.

§ 7

1. Zarządzanie ryzykiem w Urzędzie Miasta i Gminy w Opatowie ma na celu maksymalne zmniejszenie wpływu zidentyfikowanego ryzyka na realizację założonych celów i określonych zadań, co może się przyczynić do bardziej efektywnego ich osiągnięcia.
2. Celem zarządzania ryzykiem jest:
 - 1) usprawnienie procesu planowania i zarządzania,
 - 2) wzrost efektywności zarządzania,
 - 3) zwiększenie prawdopodobieństwa realizacji zadań i osiągnięcia przyjętych celów,
 - 4) usprawnienie przepływu informacji, kierowania oraz monitorowania,
 - 5) lepsze wykorzystanie zasobów finansowych i ludzkich,
 - 6) zapobieganie stratom finansowym,
 - 7) poprawa jakości świadczonych usług,
 - 8) pełne wykorzystanie wszystkich dostępnych i pojawiających się możliwości,
 - 9) skuteczne zarządzanie przedsięwzięciami poprzez ograniczenie ryzyka niepowodzenia,
 - 10) zapewnienie mechanizmów kontrolnych odpowiednich do występujących ryzyk.
3. Wyróżnić można m.in. następujące obszary ryzyka:
 - 1) ryzyka wynikające z prowadzonej działalności,
 - 2) ryzyka zewnętrzne, takie jak zmiany przepisów, polityczne, demograficzne, zakłócenia w działaniu infrastruktury,
 - 3) ryzyka finansowe, jak zmiana wysokości dochodów, pojawienie się niespodziewanych wydatków związanych z losowym ich charakterem,
 - 4) ryzyka obejmujące posiadane zasoby.

§ 8

Proces zarządzania ryzykiem obejmuje:

- 1) identyfikację i ocenę ryzyka,
- 2) ustalenie metody przeciwdziałania ryzyku, mającej na celu zmniejszenie go do akceptowanego poziomu lub całkowitą likwidację,
- 3) przeciwdziałanie ryzyku,
- 4) monitorowanie realizowanego projektu i dokonywanie zmian wynikających z zachodzących zmian.

§ 9

1. W ramach poszczególnych celów i zadań określa się ryzyka związane z ich osiągnięciem.
2. Przy analizowaniu ryzyk łączy się ryzyka na poziomie strategicznym, operacyjnym i konkretnego przedsięwzięcia. Jest to system połączony poprzez udział w nim wszystkich pracowników uczestniczących w procesie ich ustalania i sprawowanego nadzoru.
3. Wyodrębnione ryzyka określa się pisemnie na arkuszu stanowiącym załącznik do niniejszej instrukcji.
4. Do każdego ryzyka przyporządkowuje się jego właściciela, który odpowiada za zarządzanie nim.
5. Najczęściej właścicielem ryzyka jest osoba odpowiadająca za realizację celu operacyjnego czy konkretnego przedsięwzięcia.
6. W czasie identyfikacji ryzyk należy przeanalizować:
 - a) cele i zadania znajdujące się w planie działania urzędu jednostki samorządu terytorialnego,
 - b) zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne związane z osiągnięciem celów działalności jak i konkretnych zadań oraz ich przewidywany przebieg.
7. W ramach analizy ryzyka ocenie podlega istotność danego ryzyka, która według oceniającego ma znaczenie dla funkcjonowania komórki organizacyjnej lub urzędu jako jednostki w zakresie osiągnięcia celów i zadań, nadając każdemu zidentyfikowanemu ryzyku punktację od 1 do 4, gdzie:
 - a) 1 – oznacza małą istotność (znaczenie),
 - b) 2 – oznacza średnią istotność (znaczenie),
 - c) 3 – oznacza dużą istotność (znaczenie),
 - d) 4 – oznacza bardzo dużą istotność (duży wpływ) danego ryzyka.
8. Ryzykiem akceptowalnym jest ryzyko o małym znaczeniu. Pozostałe ryzyka wymagają wprowadzenia działań zapobiegawczych w celu ich wyeliminowania lub sprowadzenia do akceptowalnego poziomu.
9. Częstkowej oceny ryzyka dokonują wszyscy urzędnicy uczestniczący w realizacji celów strategicznych i operacyjnych. Należy uwzględnić sugestie osób bezpośrednio odpowiedzialnych za realizację konkretnych celów i zadań.

Ocena ryzyka połączona jest z określeniem sposobu ich zmniejszenia do akceptowalnego poziomu lub zmierzającego do całkowitego wyeliminowania.

10. Uśrednioną ocenę wraz ze sposobem zarządzania ryzykiem umieszcza się na obowiązującym końcowym arkuszu sporządzonym przez koordynatora kontroli zarządczej, po uwzględnieniu wszystkich zgłoszonych propozycji w zakresie częściowej oceny, wszystkich wyszczególnionych ryzyk i sposobów ich eliminowania.
11. Po dokonaniu czynności określonych w ust. 9 koordynator kontroli zarządczej lub inny wyznaczony urzędnik opracowuje arkusz końcowy, na którym po upływie okresu rozrachunkowego - analiza półroczna i roczna związana z realizacją uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego - naniesione zostaną charakterystyki osiągniętych celów i zadań oraz ich ocena.

§ 10

Dla prawidłowego zarządzania ryzykiem związanym z realizacją uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego niezbędne jest:

- 1) bieżące monitorowanie zadań w oparciu o sprawozdawczość z zakresu dochodów, przychodów, rozchodów i wydatków,
- 2) szczegółowa analiza sytuacji, w których proces realizacji budżetu odbiega w znacznym stopniu od planu,
- 3) podejmowanie bieżących działań zaradczych o różnym charakterze, aby realizowane cele i zadania były osiągnięte co najmniej na planowanym poziomie, jeżeli chodzi o przychody i dochody, i mniejszym wykonaniu po stronie kosztów i wydatków.

§ 11

Ustala się następujące etapy planowania działalności Urzędu Miasta i Gminy w Opatowie w zakresie ustalenia celów operacyjnych, strategicznych, konkretnych projektów oraz zarządzania ryzykiem z nimi związanego, jak również oceny stopnia ich osiągnięcia:

- 1) zbieranie informacji służących do konstruowania budżetu gminy,
- 2) określenie wstępnych celów strategicznych na etapie konstruowania budżetu gminy,
- 3) przekazanie wstępnych celów strategicznych komórkom organizacyjnym oraz jednostkom podległym i nadzorowanym,
- 4) określenie wstępnych celów operacyjnych na etapie konstruowania budżetu gminy,
- 5) przekazanie wstępnych celów operacyjnych komórkom organizacyjnym oraz jednostkom podległym i nadzorowanym,
- 6) określenie zadań służących osiągnięciu celów operacyjnych,

- 7) przygotowanie planów finansowo-rzeczowych,
- 8) uchwalenie budżetu gminy,
- 9) przygotowanie przez koordynatora kontroli zarządczej lub wyznaczonego urzędnika projektu „Arkusza oceny realizacji celów i zadań”,
- 10) arkusz zawiera następujące (przykładowe) rubryki:
 - a) cel strategiczny,
 - b) cel operacyjny,
 - c) wymienia się wszystkie zadania lub przedsięwzięcia, również w ujęciu ilościowym,
 - d) wskazuje się osoby odpowiedzialne za realizację i zarządzanie ryzykiem,
 - e) przewidywany koszt realizacji poszczególnych zadań wskazany w uchwale budżetowej,
 - f) poziom oszacowanego ryzyka, który jest wartością uśrednioną po dokonaniu szacowania częściowego przez urzędników uczestniczących w procesie analitycznym,
 - g) rodzaje ryzyk, zawierające wszystkie ryzyka wymienione przez urzędników uczestniczących w procesie analitycznym,
 - h) odpowiednio do pkt g) sposoby ich likwidacji lub zminimalizowania stopnia wpływu na osiągnięcie celu lub realizację zadania,
 - i) uzyskane efekty w ujęciu ilościowym lub w faktycznej realizacji,
 - j) poniesione nakłady finansowe,
 - k) porównanie nakładów do planowanych kosztów przedsięwzięcia,
 - l) uwagi (m.in. przy przekroczeniu planowanych nakładów),
 - m) zatwierdzenie częściowe przez burmistrza,
- 11) projekt arkusza sporządza się w tylu egzemplarzach, aby mógł być przekazywany każdej osobie biorącej udział w procesie analitycznym,
- 12) każdy z uczestników procesu analitycznego:
 - a) ma możliwość wypowiedziania się w zakresie ilościowym i wartościowym zadań czy projektów przyjętych do realizacji,
 - b) ocenia poziom ryzyka według swojej wiedzy i indywidualnej oceny,
 - c) wskazuje na rodzaje zidentyfikowanych ryzyk oraz na sposoby ich eliminacji lub zmniejszenia do poziomu akceptowalnego,
- 13) arkusze robocze (karty celu strategicznego, celów operacyjnych i poszczególnych zadań z nimi związanych) przekazywane są niezwłocznie do koordynatora kontroli zarządczej, który:
 - a) oblicza średni poziom ryzyk w zakresie realizacji celów i zadań,
 - b) w przypadku gdy poziom ryzyk jest nieakceptowany i nie zostały ustalone metody ich minimalizacji, inicjuje powtórne działania analityczne, które mogą odbyć się na zorganizowanej w tym celu naradzie,
 - c) sporządza końcowy „Arkusze oceny realizacji celów i zadań”,

- d) na koniec wskazanego okresu dokonuje podsumowania i ocenia poziom osiągnięcia celów i zadań,
- 14) w trakcie roku w związku z pojawiającymi się możliwościami arkusz można poszerzać o wskazane nowe cele strategiczne, operacyjne, czy też nowe zadania lub przedsięwzięcia,
- 15) końcowe wyniki podlegają szczegółowej analizie pod kątem osiągnięcia zakładanych celów strategicznych, operacyjnych, jak również konkretnych przedsięwzięć,
- 16) przygotowane zestawienie końcowe podlega akceptacji burmistrza.

§ 12

1. Przed dokonaniem każdej oceny pracowniczej wszyscy urzędnicy dokonują pisemnej samooceny realizacji obowiązków służbowych, z zastrzeżeniem ust. 4.
2. Samoocena zawiera następujące elementy:
 - 1) ile było skarg i zażaleń na sposób realizacji przeze mnie obowiązków służbowych,
 - 2) ile wydałem decyzji administracyjnych, od których złożono odwołanie i nie zostały one utrzymane w mocy,
 - 3) ile wniosków i zaleceń pokontrolnych zostało sformułowanych poprzez niewłaściwe wykonywanie obowiązków służbowych przez kontrole instytucjonalne.
3. Dokonana samoocena przedkładana jest bezpośrednio zwierzchnikowi dokonującemu oceny wykonywania pracowniczych obowiązków służbowych.
4. Samoocena powinna zostać przygotowana w każdym innym czasie określonym przez bezpośredniego przełożonego lub burmistrza.

BURMISTRZ
Andrzej Chąddecki

**KARTA CELU STRATEGICZNEGO, CELÓW OPERACYJNYCH
I POSZCZEGÓLNYCH ZADAŃ z NIMI ZWIĄZANYCH**

1. Cel strategiczny:/*

Nadzór nad realizacją celu strategicznego sprawuje/a:

- 1) – w zakresie
.....
- 2) – w zakresie
.....
- 3) – w zakresie
.....

2. Cele operacyjne:/*

1)
Nadzór nad realizacją celu operacyjnego sprawuje/a (*właściciel/e ryzyk/a*):

- a) – w zakresie
.....
- b) – w zakresie
.....
- c) – w zakresie
.....

Zadanie 1:

Nadzór nad realizacją sprawuje/a (*właściciel/e ryzyk/a*):

- a) – w zakresie
.....
- b) – w zakresie
.....
- c) – w zakresie
.....

Zadanie 2:

Nadzór nad realizacją sprawuje/a (*właściciel/e ryzyk/a*):

- a) – w zakresie

b) – w zakresie

c) – w zakresie

Zadanie w ujęciu ilościowym (jeżeli jest taka wielkość)	Planowany koszt realizacji zadania	Osoba odpowiedzialna za realizację zadania	Osoby zarządzające ryzykiem w zakresie realizacji zadania (właściciele ryzyka)	Ustalony poziom ryzyka (wartość uśredniona)	Rodzaje określonego w procesie analitycznym ryzyka	Zastosowane metody minimalizowania wpływu określonych ryzyk w realizacji zadania	Uzyskane efekty (czy zadanie zostało zrealizowane i ewentualnie w jakiej ilości)	Poniesione nakłady finansowe	% wykonania	Uwagi	Zapewnienie przez osobę sprawującą nadzór nad celem operacyjnym
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Nazwa zadania:											
Nazwa zadania:											
Nazwa zadania:											

BURMISTRZ
Andrzej Chałbecki
Andrzej Chałbecki