

Rędziński, Adam

Aktualizacja i utylitaryzm w systemie kontroli wewnętrznej COSO

Prace Naukowe AJD. Pedagogika 13, 261-274

2004

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Adam Rędziński

Aktualizacja i utylitaryzm w systemie kontroli wewnętrznej COSO

1. Model kontroli wewnętrznej w organizacji

W latach 80. ubiegłego wieku wśród audytorów pojawiły się głosy o konieczności stworzenia szerokiej koncepcji ramowej systemu kontroli wewnętrznej. Koncepcja taka musiała być zbudowana przy udziale jak największej ilości organizacji zawodowych zrzeszających księgowych i menadżerów, aby znalazła uznanie u praktyków życia gospodarczego.

Szanse na stworzenie szerokiej koncepcji systemu kontroli wewnętrznej miały organizacje sponsorujące Komisję Treadway. Komisja ta wydała w 1987 r. raport, w którym stwierdziła brak jednolitego ujęcia problemów kontroli wewnętrznej i zaproponowała organizacjom ją sponsorującym: American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), Financial Executives Institute (FEI), American Accounting Association (AAA), National Association of Accountants (NAA) oraz Internal Auditing Association (IAA) opracowanie modelu, który miałby szanse stać się światowym wzorcem¹. Tych pięć organizacji utworzyło Komisję COSO (Committee On Sponsoring Organizations of The Treadway Commission) i wybrało firmę Coopers & Lybrand (C&L) do przeprowadzenia badań merytorycznych². W celu zbadania problemu kontroli wewnętrznej pracownicy C&L przestudiowali 1700 artykułów i książek, uzyskali 500 odpowiedzi na rozesłane menadżerom kwestionariusze oraz przeprowadzili 45 wywiadów ze specjalistami od kontroli wewnętrznej³. Wstępny model został rozesłany do 40 000 potencjalnie zainteresowanych osób (jest to tzw. *exposure process*, czyli zapewnienie, by praktycy życia gospodarczego mieli wpływ na proces ustanawiania standardów)⁴. W trakcie prac wyniknęły pewne niezgodności w podstawowych kwestiach dotyczących kontroli wewnętrznej. Spierano się, czy kontrola wewnętrzna obejmuje cały proces zarządzania przedsiębiorstwem, czy jest jedynie

¹ S.J. R o o t, *Beyond COSO. Internal control to enhance corporate governance*, New York 1998, s. 114.

² Tamże.

³ Tamże, s. 116.

⁴ Tamże.

funkcją rachunkowości. Do jakiego stopnia zarząd jest odpowiedzialny za system kontroli wewnętrznej? W jaki sposób konstruować sprawozdania na temat kontroli wewnętrznej? W końcu pytano, czy można wnioskować, że sprawnie działająca kontrola wewnętrzna jest gwarantem sprawnego działania firmy i osiągnięcia sukcesów⁵. Te dwuznaczności spowodowały, że Komisja COSO nie zdecydowała się zająć postawy w pewnych kwestiach. Nie zdecydowano o konieczności sprawozdawczości kontroli wewnętrznej. Jeśli chodzi o spór wokół definicji kontroli wewnętrznej, to przeważyli zwolennicy tzw. szerokiej definicji⁶. Choć później krytykowano Model COSO, przyznać trzeba, że jest to pierwszy model, który tak odważnie zdefiniował kontrolę wewnętrzną:

Kontrola wewnętrzna to proces inicjowany przez radę nadzorczą, zarząd lub innych pracowników zaprojektowany w celu dostarczenia rozsądnego zapewnienia dotyczącego realizacji celów w następujących kategoriach:

- efektywność i wydajność operacji;
- wiarygodność sprawozdawczości finansowej;
- zgodność z odpowiednimi przepisami prawa i regulacjami⁷.

Sama definicja wywołała protesty⁸. Po pierwsze zarzucano, że autorzy wykorzystali tu teorię zarządzania przez cele, stworzoną pół wieku wcześniej. Konstrukcja rozsądnego zapewnienia (*reasonable assurance*) wydała się krytykom zbyt dwuznaczna. Jest to podstawowa zasada audytu, według której nikt nie może zagwarantować absolutnej pewności (*absolute assurance*), że firma działa poprawnie. Nic bowiem nie jest absolutnie pewne. Krytycy wskazywali jednak, że wiele firm działa na granicy absolutnej pewności⁹. Dla nich rozsądne zapewnienie to po prostu za mało. Firmy zajmujące się dostarczaniem przesyłek nie mogą pozwolić sobie na żadną granicę błędu, gdyż przy ilości paczek, jakie przewożą (miliony dziennie), oznaczałoby to stratę setek, może tysięcy paczek i całkowitą utratę wiarygodności. Podobnie jest z liniami lotniczymi. Nie mogą one dawać pasażerom samolotów rozsądnego zapewnienia, że samolot jest sprawny. Pytano więc, dlaczego model używa tego pojęcia¹⁰. Twórcy zwracali uwagę, że dla wyżej wymienionych firm rozsądne zapewnienie jest właśnie bliskie absolutnej pewności. Jednak ta dwuznaczność spowodowała, że Komisja COSO nie zdecydowała się umieścić w swym modelu zapisu o konieczności sprawozdawczości kontroli wewnętrznej. Uzgodniono, że oficjalny raport mówiący jedynie o rozsądnym zapewnieniu wydany dla szerokiego grona inwestorów byłby mało wiarygodny. Osoby nie zaznajomione z praktyką audytu mogą nie rozumieć poprawnie tego sformułowania i wyciągać mylne wnioski dotyczące systemu jakości kontroli wewnętrznej. Model wyróżnił 5 czynników kontroli wewnętrznej¹¹:

- środowisko kontroli;
- ocena ryzyka;
- czynności kontrolne;
- informacja i komunikacja;
- monitoring.

⁵ Tamże, s. 117.

⁶ Tamże.

⁷ Tamże, s. 118.

⁸ Tamże.

⁹ Tamże, s. 139.

¹⁰ Tamże.

¹¹ Tamże, s. 120.

Środowisko kontroli jest podstawą wszystkich pozostałych czynników. Bez kompetencji i uczciwości pracowników trudno jest osiągnąć wyznaczone przez organizację cele. Największy wpływ na pracowników ma postawa menadżerów, szczególnie prezesa zarządzającego (CEO). Etyka pracy i wartości, które wyznaje menadżer, kształtują postawy pracowników. Każda ocena kontroli wewnętrznej musi brać to pod uwagę. Kryterium takie jest jednak bardzo subiektywne, a przez to problematyczne. Pewne wskaźniki stylu pracy i wartości zarządu to kodeksy etycznego zachowania (*codes of conduct*) i listy do akcjonariuszy, zawarte w corocznych sprawozdaniach.

Ocena ryzyka jest zdefiniowana jako analiza zagrożeń dla osiągnięcia wyznaczonych celów i ustalenie sposobu wpływania na te zagrożenia. Model COSO podkreśla, że nie da się całkowicie wyeliminować ryzyka z prowadzenia biznesu. Wszystko, co można zrobić, to właściwe zarządzanie ryzykiem. Przed rozpoznaniem ryzyka menadżerowie ustalają cele, jakie chcą osiągnąć. Są one wyznaczone zgodnie z modelem kontroli wewnętrznej, dzielącym je na trzy grupy¹²:

- cele operacyjne;
- cele związane ze sprawozdawczością finansową;
- cele związane ze zgodnością działań firmy z obowiązującym prawem.

Zakłada się, że system kontroli wewnętrznej jest sprawny, jeżeli zostają osiągnięte tak wyznaczone cele. O ile osiągnięcie dwóch ostatnich celów jest łatwo weryfikowalne i jednoznacznie oznacza sprawność systemu kontroli wewnętrznej, to osiągnięcie lub nie celów operacyjnych nie jest dobrym kryterium sprawności tego systemu. Jeżeli firma działa niezgodnie z prawem, to znaczy, że kontrola wewnętrzna zawiodła. Jeżeli firma przedstawia niewiarygodne sprawozdanie finansowe, to również znaczy, że kontrola wewnętrzna zawiodła. Jeżeli jednak firma nie osiąga wyznaczonego przez siebie poziomu produkcji w danym roku, to czy jest to jednoznaczne, że kontrola wewnętrzna jest niesprawna? Na fakt nie uzyskania wyników mogą wpływać czynniki atmosferyczne, niezależne przecież od kontroli wewnętrznej. Rozumowanie takie można posunąć dalej. Nawet jeżeli osiągnięty zostanie zaplanowany poziom produkcji bądź przyrost opanowania rynku, to konkurencja może osiągnąć dużo lepsze wyniki i uzyskać dominację na rynku. Oznaczać to będzie pewną porażkę naszej firmy i pojawić się mogą pytania o sprawność działania firmy, czyli również o sprawność systemu kontroli wewnętrznej. Przyjęta konwencja utożsamiania kontroli wewnętrznej z całym zarządzaniem firmą może mylić wielu obserwatorów życia gospodarczego. Czy przegrywając walkę o udział w rynku, menadżerowie mają oznajmić, że wprowadzony przez nich system zarządzania (czyli system kontroli wewnętrznej) nie sprawdził się. Taka wypowiedź zrozumiana zostałaby jako przyznanie się do tego, że w firmie panuje bałagan (brak kontroli wewnętrznej) i należy wymienić zarząd. Stąd tyle kontrowersji wokół tzw. szerokiej definicji kontroli wewnętrznej.

Pierwszym krokiem w zarządzaniu ryzykiem według Modelu COSO jest identyfikacja zagrożeń. Zagrożenia mogą wynikać zarówno z czynników zewnętrznych, jak i czynników wewnętrznych firmy. Poniżej wymienione są przykładowe czynniki zewnętrzne¹³:

- rozwój technologiczny może wpływać na charakter oraz rozplanowanie w czasie badań i rozwoju lub prowadzić do zmian w zaopatrzeniu;

¹² Tamże, s. 119.

¹³ Tamże, s. 124.

- zmieniające się potrzeby lub oczekiwania klientów mogą wpływać na rozwój produktu, proces produkcji, usługi dla klientów, ceny lub gwarancje;
- konkurencja może zmieniać działania marketingowe lub usługowe;
- nowe akty legislacyjne mogą spowodować zmiany w polityce i strategii operacyjnej;
- naturalne katastrofy mogą prowadzić do zmian w operacjach lub systemach informatycznych i wykazać potrzebę planowania awaryjnego;
- zmiany gospodarcze mogą mieć wpływ na decyzje związane z finansowaniem, wydatkami kapitałowymi i ekspansją.

Poniżej wymienione są przykładowe czynniki wewnętrzne¹⁴:

- przeszkody w przetwarzaniu danych mogą negatywnie wpływać na operacje jednostki;
- jakość zatrudnionych pracowników oraz metody szkoleń i motywacji mogą wpływać na poziom świadomości kontroli w jednostce;
- zmiana zakresów odpowiedzialności kierownictwa może wpłynąć na sposób, w jaki dokonywane są niektóre kontrole;
- charakter działalności jednostki oraz dostęp pracowników do aktywów mogą przyczynić się do niewłaściwego wykorzystania zasobów;
- nieefektywna rada nadzorcza lub komitet audytu mogą stwarzać okazje do niewłaściwych działań.

Następnie należy ocenić zidentyfikowane ryzyka pod względem stopnia zagrożenia dla wyznaczonych celów firmy. Pewne ryzyka są nieznaczące i można zupełnie je pominać, inne wymagają natychmiastowej interwencji. Trzecim krokiem jest tzw. zarządzanie zmianami. Skupienie się na zarządzaniu zmianami polega na założeniu, że niektóre warunki powinny być przedmiotem szczególnej uwagi. Zakres, w jakim warunki te wymagają uwagi kierownictwa, zależy od przewidywanego efektu. Warunkami tymi są¹⁵:

- zmienione otoczenie działalności;
- nowi pracownicy;
- nowe lub zmienione systemy informatyczne;
- gwałtowny wzrost organizacji;
- nowa technologia produkcyjna, nowe linie, produkty lub profile działalności.

Wszyscy pracownicy powinni znać procedury zachowań w poszczególnych sytuacjach. Nawet jeśli sytuacja jest nietypowa, dobrze wprowadzony system kontroli wewnętrznej wskaże pracownikom odpowiednie zachowanie. Proces zarządzania ryzykiem to umiejętność dostrzeżenia zagrożenia i przeciwdziałania mu, natomiast techniki zarządzania ryzykiem to zarówno zwykła intuicja, wieloletnie doświadczenia, co działa w danej firmie, a co nie, jak również skomplikowane procedury analityczne. Należy jednak dodać, iż żaden model nie jest w stanie przedstawić pełnej listy zagrożeń dla firmy. Lista taka jest nieskończona i zmienia się z każdą chwilą.

Przy okazji oceny ryzyka twórcy modelu podjęli dyskusję na temat analizy kosztów i korzyści wynikających z wdrażania systemów kontroli wewnętrznej. Autorzy twierdzą, że istnieje pewien poziom czynności kontrolnych, ponad którym koszt dalszego rozwijania systemu kontroli wewnętrznej jest większy niż korzyści wynikające z tego systemu. Z tego

¹⁴ Tamże, s. 125.

¹⁵ Tamże, s. 127.

wynika, że czasem może nie opłacać się dalsze rozwijanie kontroli wewnętrznej. Stwierdzenie takie jest zupełnie logiczne i zgodne z zasadami ekonomii. Krytycy modelu wskazywali jednak, że podobne twierdzenie może zanegować sens całego modelu¹⁶. Otóż przyjmując logikę autorów, dochodzimy do wniosku, że czasem bardziej opłacalne jest tolerowanie pewnego poziomu błędów niż wykonywanie działań mających na celu ich eliminowanie. Myślenie takie stoi w sprzeczności z filozofią jakości (*quality movement*) wprowadzoną przez W.E. Deminga i bardzo popularną wśród menadżerów¹⁷. Dodać należy, że zespół twórców przyjął powyższe stanowisko wobec analizy kosztów i korzyści, kierując się amerykańskim standardem audytu SAS nr 78, który jasno wskazuje na kryterium korzyści jako podstawowe w projektowaniu systemów kontroli wewnętrznej¹⁸.

Kolejnym czynnikiem kontroli wewnętrznej według Modelu COSO są **czynności kontrolne**. Stanowią je wszelkie procedury, które zapewniają, że polecenia zarządu i kadry zarządzającej są wykonywane. Czynności kontrolne wiążą się z zagrożeniami, jakie zostały rozpoznane w trakcie fazy oceny ryzyka. Oznacza to, że każda organizacja będzie miała inny zestaw czynności kontrolnych, gdyż każda organizacja ma inne zestawy celów i zagrożeń dla tych celów.

Czwarty czynnik: **informacja i komunikacja** nie został zdefiniowany przez twórców modelu. Autorzy stwierdzili jedynie, że informacja jest niezbędna dla wszystkich członków organizacji do wypełniania obowiązków operacyjnych, sprawozdawczości finansowej i zgodności z przepisami. Krytycy modelu kwestionowali sens wyodrębniania informacji i komunikacji jako oddzielnych składników systemu kontroli wewnętrznej¹⁹. Model stworzony przez Canadian Institute of Chartered Accountants — Stowarzyszenie Księgowych w Kanadzie traktuje informację i komunikację jako wewnętrzne składowe wszystkich innych czynników kontroli wewnętrznej²⁰. Jakość informacji wpływa na zdolność do podejmowania decyzji przy zarządzaniu i kontrolowaniu działań jednostki i polega na zapewnieniu, że:

- zawartość jest odpowiednia, tzn. że uzyskane są wszystkie potrzebne informacje;
- informacja jest na czas, tzn. że jest dostępna, gdy jest wymagana;
- informacja jest aktualna, tzn. że jest to najnowsza dostępna informacja;
- informacja jest dokładna, tzn. że dane są prawidłowe;
- informacja jest dostępna, tzn. że może być uzyskana w łatwy sposób przez odpowiednie osoby.

Komunikacja wiąże się ściśle z systemami informatycznymi. Sprawna komunikacja jest niezbędna dla funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej. Wszyscy pracownicy, oprócz otrzymywania odpowiednich danych do zarządzania własnymi czynnościami, powinni również otrzymywać jasną wiadomość od naczelnego kierownictwa, że obowiązki kontroli wewnętrznej muszą być wykonywane poważnie. Dodatkowo należy wyjaśnić określone obowiązki. Każda osoba powinna rozumieć odpowiednie aspekty systemu, ich działanie oraz własną rolę i odpowiedzialność w systemie. Przy wykonywaniu swych obowiązków pracownicy powinni wiedzieć, że jeśli wystąpią zdarzenia nieoczekiwane, należy

¹⁶ Tamże, s. 141.

¹⁷ Tamże.

¹⁸ Tamże, s. 142.

¹⁹ Tamże, s. 131.

²⁰ Tamże, s. 132.

zwrócić uwagę nie tylko na samo zdarzenie, ale na jego przyczyny. W ten sposób można wykazać potencjalne słabości systemu oraz podjąć działania, które zabezpieczą przed ponownym powstaniem problemu. Ludzie muszą również rozumieć, w jaki sposób ich praca odnosi się do pracy innych osób, jakie zachowanie jest oczekiwane lub akceptowane, a jakie nieakceptowane. Pracownicy powinni mieć możliwość przekazywania ważnych informacji w górę struktury organizacyjnej. Aby takie informacje mogły być przekazywane w górę, muszą istnieć zarówno otwarte kanały komunikacji, jak i chęć kadry zarządzającej do każdorazowego wysłuchania pracownika. Pracownicy łatwo zauważą wypowiedziane lub niewypowiedziane sygnały, że przełożony nie ma czasu lub chęci zainteresowania się problemami, które oni wykryli. W większości przypadków zwykłe kanały sprawozdawcze w organizacji okazują się wystarczające. W niektórych okolicznościach są potrzebne odrębne linie komunikacji, służące jako mechanizmy alarmowe, jeśli zawiodą zwykłe kanały. W wielu przedsiębiorstwach kanały alarmowe są doprowadzone bezpośrednio do członka naczelnego kierownictwa lub kierownika audytu wewnętrznego. Odpowiednia komunikacja musi istnieć nie tylko w obrębie jednostki, ale również poza nią. Klienci i dostawcy mogą wносить istotny wkład w kształt i jakość produktów lub usług, umożliwiając firmie uwzględnienie zmieniających się wymagań klientów. Komunikacja ze stronami zewnętrznymi często daje ważne informacje o funkcjonowaniu systemu kontroli wewnętrznej. Komunikacja może przybierać różne formy. Memoranda, ogłoszenia, wiadomości przekazywane na zebraniach pracowników to przykłady komunikacji w firmie.

Ostatni czynnik kontroli wewnętrznej to **monitoring**, czyli czynności służące ciąglemu sprawdzaniu efektywności systemu kontroli wewnętrznej w zwykłym toku operacji firmy. Należą do nich czynności regularnego zarządzania i nadzoru. Przykładem niech będzie kierownik sprzedaży, który ma bezpośredni kontakt z operacjami i może zakwestionować raporty, istotnie odbiegające od jego wiedzy na temat tych operacji. Komunikacja ze stronami zewnętrznymi potwierdza często generowane wewnętrznie informacje lub wskazuje na istnienie problemów. Inne przejawy monitoringu to odpowiednia struktura organizacyjna, seminaria i sesje planistyczne, działalność audytorów zewnętrznych i wewnętrznych. Powyżej opisane czynności to monitoring bieżący.

Drugą formą monitoringu są osobne oceny. Oceny te, zalecane przez Model COSO²¹, mają postać wykonywanych przez zarząd w pewnych odstępach czasu pełnych przeglądów systemu kontroli wewnętrznej. Zarząd powinien spojrzeć na każdą z trzech kategorii celów przez pryzmat wymienionych wyżej pięciu czynników kontroli wewnętrznej. Wątpliwości wzbudza postulat, by dokonał tego zarząd, który jest odpowiedzialny za zaprojektowanie i wdrożenie tego systemu. System powinna oceniać osoba niezależna, np. audytor.

2. Narzędzia oceny kontroli wewnętrznej w organizacji

Zanim organizacja wyda oświadczenie o skuteczności systemu kontroli wewnętrznej, musi ona ten system ocenić. Zazwyczaj zajmują się tym audytorzy wewnętrzni. Często jednak firma wynajmuje audytorów zewnętrznych do wydania opinii na ten temat.

Choć istnieje prawdopodobnie tyle różnorodnych metod oceny systemu kontroli wewnętrznej, ilu jest audytorów tym zajmujących się, większość z nich opiera się jednak na tra-

²¹ Tamże, s. 133.

dycyjnych narzędziach oceny, spotykanych w literaturze audytu. Pierwszym krokiem takiej oceny jest zapoznanie się ze środowiskiem kontroli. Istnieją pewne warunki, bez których jakakolwiek kontrola nie jest możliwa. Chodzi tu o pewien stopień systematyzacji w organizacji, kompetencję pracowników oraz istnienie odpowiednio przygotowanych dokumentów. Systematyzacja organizacji jest niezbędna dla prawidłowego jej funkcjonowania. Najprostszy przykład stanowi rachunkowość oparta na zasadzie podwójnego zapisu, tworząca pewien system informacyjny. Im bardziej sprawny jest system, tym bardziej efektywna będzie jego kontrola. System i wszelkie procedury kontrolne są bezużyteczne, jeżeli pracownicy postanowią się mu przeciwstawić. Kompetencja i uczciwość pracowników jest zatem podstawowym czynnikiem składającym się na sukces firmy. Postawa pracowników zależy m.in. od sposobu selekcji kadry, systemu wynagrodzeń, trudności pracy, jakości nadzoru. Kolejny warunek to istnienie odpowiedniej dokumentacji. Każda czynność czy transakcja jest tradycyjnie dokumentowana, ponieważ jest to jedyny sposób na sprawowanie kontroli.

Środowisko kontroli bada się, przeprowadzając wywiad z pracownikami oraz osobami trzecimi. Używa się do tego specjalnie przygotowanego dla każdej firmy kwestionariusza warunków kontroli. Oceniający przeprowadza taki wywiad z pracownikami na początku badania w celu wstępnego zapoznania się z organizacją. Następnie oceniający zapoznaje się ze specyficzną działalnością firmy. W tym celu rozpoznaje główne typy transakcji i dzieli je na poszczególne cykle. Cykl transakcji to sekwencja procedur, jakich używa się do przeprowadzenia określonych transakcji. Większość firm może podzielić swoje transakcje następująco²²:

- cykl płatności (*payment cycle*), czyli transakcje związane z wydatkami i płatnościami;
- cykl produkcyjny (*production cycle*), czyli transakcje związane z produkcją dóbr i usług oraz rozliczaniem kosztów tej produkcji;
- cykl przychodu (*revenue cycle*), czyli transakcje związane z procesem generowania przychodu, wysyłką produktów i zarządzaniem należnościami;
- cykl czasowy (*time cycle*), czyli cykl nie związany bezpośrednio z transakcjami, lecz obejmujący zdarzenia, które wynikają z upływu czasu, np. sprawozdawczość.

Po zidentyfikowaniu cykli transakcji ustala się cele poszczególnych transakcji i tworzy za pomocą techniki diagramów (*flowcharting*) tzw. ścieżki transakcji (zwane również ścieżkami audytu).

Drugim krokiem oceny systemu kontroli wewnętrznej jest potwierdzenie zrozumienia tego systemu. Wykonuje się je przez prześledzenie każdej ścieżki transakcji²³.

Trzecim krokiem oceny jest testowanie systemu w celu znalezienia słabych stron²⁴. Do testowania używa się tzw. kwestionariuszy kontroli wewnętrznej (*internal control questionnaire*) stworzonych specjalnie dla każdej organizacji. Pytania w takim kwestionariuszu budowane są na podstawie wyznaczonych wcześniej celów poszczególnych transakcji. Umiejętność zbudowania kwestionariusza jest podstawową wiedzą każdego audyto-

²² K.P. Johnson, H.R. Jaenicke, *Evaluating internal control. Concepts, guidelines, procedures, documentation*, New York 1980, s. 29.

²³ Tamże, s. 50.

²⁴ Tamże.

ra, którą zdobywa się w trakcie pracy w badanej firmie. Istnieją podręczniki wskazujące przykładowe pytania takiego kwestionariusza, jednakże prawdziwie wartościowe wzorce są tajemnicą zawodową każdego audytora. Każda negatywna odpowiedź na pytanie kwestionariusza oznacza odnalezioną słabość w systemie.

Czwartym krokiem oceny jest ustalenie ryzyka kontroli wewnętrznej²⁵. Ryzyko to polega na tym, że system kontroli wewnętrznej nie zapobiega lub nie wykrywa w odpowiednim czasie nieprawidłowości i błędów. Wiele z niedociągnięć systemu nie jest istotnych i nie powoduje znaczących problemów. Naprawa ich mogłaby wymagać więcej wysiłku niż korzyść z tego osiągnięta. Inne błędy mogą być krytyczne dla działania systemu i należy niezwłocznie podjąć czynności zaradcze. Jeżeli oceniający bada obszar, w którym potencjalne błędy nie są znaczące, to brak wykrytych słabości w kwestionariuszu lub nieznaczne słabości wykryte w kwestionariuszu są wystarczającym kryterium, by wydać ocenę o sprawności w tym obszarze kontroli wewnętrznej. W innych obszarach, jak sprawozdawczość finansowa, kontrola wewnętrzna, musi działać wyjątkowo skutecznie. Dlatego oceniający przeprowadza testy, których celem jest ocena skuteczności procedur kontroli wewnętrznej w danym obszarze. Testy funkcjonalne mają za zadanie dostarczenie rozsądnego zapewnienia, że procedury kontrole są sprawne. Testy funkcjonalne przybierają postać: sprawdzenia z natury, potwierdzania stanu, obserwacji, uzgodnień z osobami trzecimi, analizy, a nawet wykonania pewnych sekwencji transakcji od początku. Po wykonaniu testów wyciąga się wnioski o skuteczności systemu kontroli wewnętrznej i sporządza raport dla osoby lub organizacji zlecającej ocenę. Raport taki zawiera zazwyczaj propozycje ulepszeń zauważonych słabych stron systemu.

Przedstawione powyżej narzędzie oceny jest modelem. W ten sposób przeprowadza się ocenę, jednak cały problem polega na umiejętnej obserwacji transakcji i procesów zachodzących w organizacji, umiejętności postawienia odpowiednich pytań i znalezienia na nie odpowiedzi. Twórcy Modelu COSO, wychodząc naprzeciw wszystkim, którzy takiej pomocy mogą potrzebować, stworzyli Internal Control Management and Evaluation Tool²⁶, czyli narzędzie oceny systemu kontroli wewnętrznej dostosowane do zaproponowanego przez nich modelu. Jest to zestaw postulatów, według których menadżerowie mogą ocenić jakość swoich systemów kontroli. Menadżerowie, zapoznając się z postulatami, odpowiadają sobie na pytanie, czy ich organizacja spełnia je, czy nie. Postulaty podzielone są na pięć grup zgodnie z Modelem COSO²⁷.

2.1. Postulaty związane ze środowiskiem kontroli

Menadżerowie są odpowiedzialni za stworzenie silnego środowiska kontroli. Najważniejsze jest, by pracownicy rozumieli, że uczciwość i wartości etyczne nie mogą być przedmiotem kompromisu. Menadżerowie muszą stale demonstrować poprzez własne zachowanie wysokie standardy etyczne.

Uczciwość i wartości etyczne

- Istnienie i wdrożenie kodeksów postępowania i polityki dotyczącej akceptowalnej praktyki biznesowej, konfliktów interesów lub oczekiwanych standardów etycznego i moralnego zachowania.

²⁵ Tamże.

²⁶ S.J. R o o t, dz. cyt., s.134.

²⁷ www.gao.gov.

- Stworzenie odpowiedniego klimatu na najwyższych szczeblach organizacji obejmującego jasne wytyczne moralne, dotyczące tego, co jest dobre, a co złe.
- Etyczne zachowanie w kontaktach z pracownikami, dostawcami, klientami, inwestorami, kredytodawcami, konkurentami itp.
- Stosowność działań naprawczych podjętych w odpowiedzi na odejście od zatwierdzonych procedur lub pogwałcenia kodeksu postępowania. Zakres, w jakim działania naprawcze są komunikowane, lub w inny sposób wiedza o nich jest rozpowszechniana w jednostce.
- Postawa zarządu wobec koniecznych interwencji w sytuacjach kryzysowych lub sytuacjach przekraczania ustanowionych procedur i kontroli.
- Nacisk na osiąganie nierealnych celów działalności, zwłaszcza wyników krótkoterminowych. Zakres, w jakim wynagrodzenie jest uzależnione od osiągnięcia tych celów.

Dla każdego stanowiska pracy ustalony powinien być odpowiedni poziom umiejętności i kompetencji. Pracownik, który nie posiada odpowiednich kompetencji, jest źródłem potencjalnych problemów.

Kompetencje

- Formalne i nieformalne opisy stanowisk lub inne sposoby definiowania zadań.
- Analiza umiejętności niezbędnych dla właściwego wykonania zadań.

Przypadki przekraczania przez kierownictwo ustalonych zasad postępowania są często powodem kosztownych błędów. Aktywna rada nadzorcza odgrywa ważną rolę w zapewnieniu skutecznej kontroli wewnętrznej.

Rada nadzorcza i komitet audytu

- Niezależność od kadry kierowniczej w stopniu pozwalającym na stawianie każdego rodzaju pytań.
- Wykorzystywanie komitetów zarządu, jeśli jest to uzasadnione potrzebą poświęcenia konkretnym kwestiom wnikliwszej uwagi.
- Wiedza i doświadczenie zawodowe członków rady nadzorczej i komitetu audytu.
- Częstotliwość i terminowość spotkań z kierownikami finansowymi, księgowymi i audytorami.
- Odpowiedni zakres i terminowość dostarczania informacji członkom rady nadzorczej i komitetu audytu tak, aby umożliwić monitorowanie: celów i strategii kierownictwa, sytuacji finansowej jednostki i jej wyników operacyjnych oraz warunków istotnych umów.
- Odpowiedni zakres i terminowość, z jaką członkowie rady nadzorczej i komitetu audytu dowiadują się o defraudacjach, dochodzeniach prowadzonych przez zewnętrzne organy nadzoru, niewłaściwych czynach itd.
- Nadzór nad ustalaniem wynagrodzenia kierownictwa wyższego szczebla oraz sposobami mianowania i zwalniania tych osób.
- Rola rady nadzorczej w ustanawianiu właściwych warunków współdziałania na najwyższych szczeblach organizacji.
- Działania, jakie rada nadzorcza lub komitet audytu podejmują w wyniku wykrycia niedociągnięć, błędów lub oszustw wśród kierownictwa wyższego szczebla.

Styl zarządzania stosowany przez menadżerów ma duży wpływ na jednostkę. Pracownicy szybko zauważą, co przez kierownictwo jest aprobowane, a co nie. Niewłaściwa postawa menadżerów jest źródłem potencjalnych zagrożeń dla organizacji.

Styl operacyjny zarządzania

- Natura akceptowanego ryzyka. Czy zarząd często podejmuje szczególnie ryzykowne przedsięwzięcia lub czy jest szczególnie konserwatywny w akceptowaniu ryzyka.
- Rotacja personelu na podstawowych stanowiskach, np. operacyjnych, księgowych, przetwarzania danych, kontroli wewnętrznej.
- Postawa zarządu wobec stanowisk przetwarzania danych i rachunkowości oraz troska o wiarygodność sprawozdawczości finansowej i zabezpieczenia aktywów.
- Częstotliwość kontaktu pomiędzy kierownictwem najwyższego szczebla i kierownictwem operacyjnym, zwłaszcza gdy działają oni w miejscach od siebie oddległych.
- Postawa wobec sprawozdawczości finansowej, włącznie z dyskusjami nad zastosowaniem zasad i polityki rachunkowości.

Struktura organizacyjna jest szkieletem każdej jednostki. Zbyt prosta nie pozwala na odpowiednie monitorowanie działań i transakcji. Zbyt skomplikowana hamuje przepływ informacji. Kierownicy powinni w pełni rozumieć swoje obowiązki kontrolne i posiadać odpowiednie doświadczenie oraz poziom wiedzy, odpowiadające ich pozycji.

Struktura organizacyjna

- Dostosowanie struktury organizacyjnej dla zapewnienia niezbędnego przepływu informacji.
- Odpowiednie zdefiniowanie obowiązków kluczowego kierownictwa oraz zrozumienie tych obowiązków.
- Odpowiednie doświadczenie i wiedza kluczowego kierownictwa w świetle ich obowiązków.
- Zakres, w jakim dokonywane są modyfikacje struktury organizacyjnej w odpowiedzi na zmieniające się warunki.
- Istnienie wystarczającej liczby pracowników pełniących obowiązki o charakterze kierowniczym i nadzorczym.

Przydzielanie odpowiedzialności i delegacja uprawnień ustanawiają indywidualne role poszczególnych osób oraz tworzą podstawy wszelkich czynności kontrolnych w jednostce.

Przydzielanie uprawnień i odpowiedzialności

- Delegacja uprawnień odpowiednich do wykonywania czynności koniecznych do wypełniania celów przedsiębiorstwa.
- Istnienie standardów i procedur związanych z kontrolą, włącznie z opisami stanowisk pracowników.
- Istnienie odpowiedniej liczby pracowników, zwłaszcza w odniesieniu do funkcji przetwarzania danych i rachunkowości o poziomie umiejętności odpowiednim do rozmiaru jednostki oraz charakteru i złożoności działalności i systemów.
- Odpowiedni charakter delegowanych uprawnień w stosunku do przydzielonych obowiązków.

Polityka dotycząca zasobów ludzkich ma centralne znaczenie w rekrutacji i utrzymywaniu kompetentnych kadr, co umożliwi osiągnięcie ustalonych przez organizację celów.

Polityka i praktyka dotyczące zasobów ludzkich

- Zakres funkcjonowania polityki i procedur zatrudniania, szkolenia, awansowania i wynagradzania pracowników.
- Zakres, w jakim informuje się pracowników o ich obowiązkach i oczekiwaniach względem nich.
- Odpowiedni charakter działań naprawczych w odpowiedzi na odchylenia od zatwierdzonych procedur.
- Zakres, w jakim polityka kadrowa nawiązuje do odpowiednich standardów etycznych i moralnych.
- Odpowiedni sposób sprawdzania przeszłości kandydatów na pracowników, zwłaszcza z uwzględnieniem takich poprzednich działań lub działalności, które uważane są za nieakceptowane w jednostce.
- Odpowiedni charakter kryteriów zatrudniania i awansowania pracowników.

2.2. Postulaty związane z oceną ryzyka

Zapewnienie efektywnej kontroli w jednostce wymaga istnienia sprecyzowanych celów. Cele całej jednostki obejmują ogólne stwierdzenia, co jednostka chce osiągnąć, i adekwatne plany strategiczne.

Cele całej jednostki

- Zakres, w jakim cele jednostki dostarczają wytycznych odnośnie do tego, co jednostka chce osiągnąć.
- Efektywność komunikowania pracownikom i radzie nadzorczej celów jednostki.
- Związek i zgodność strategii z celami jednostki.
- Zgodność biznesplanów i budżetów z celami jednostki, planami strategicznymi i aktualnymi warunkami.

Cele operacyjne wynikają ze strategii jednostki i są często formułowane jako zadania z określonymi terminami. Cele powinny być wyznaczone dla każdej istotnej działalności jednostki, a na poziomie całej działalności powinny być ze sobą zgodne.

Cele operacyjne

- Powiązania celów operacyjnych z celami jednostki i planami strategicznymi.
- Zgodność wszystkich celów operacyjnych.
- Opracowanie celów operacyjnych dla wszystkich istotnych procesów w przedsiębiorstwie.
- Szczegółowość celów operacyjnych.
- Zaangażowanie pracowników wszystkich szczebli zarządzania w ustalanie celów i zakres, w jakim identyfikują się oni z tymi celami.

Proces oceny ryzyka powinien brać pod uwagę czynniki zewnętrzne i wewnętrzne, które mogłyby wpływać na realizację celów, powinien analizować czynniki ryzyka i dawać podstawę do zarządzania nimi.

Czynniki ryzyka

- Adekwatność mechanizmów identyfikacji ryzyka zewnętrznego.
- Adekwatność mechanizmów identyfikacji ryzyka wewnętrznego.
- Identyfikacja czynników ryzyka dla wszystkich istotnych celów działalności.
- Istnienie odpowiedniego procesu analizy ryzyka oraz ustalenie potrzebnych działań.

Proces zarządzania zmianą jest niezbędny wobec szybkich zmian otoczenia biznesu. Bez odpowiedniego zarządzania zmianą jednostka nie osiągnie przewagi nad konkurencją.

Zarządzanie zmianą

- Istnienie mechanizmów przewidywania, identyfikacji i reagowania na rutynowe zdarzenia lub działania, które wpływają na realizację celów jednostki.
- Istnienie mechanizmów identyfikacji i reagowania na zmiany, które mogą mieć znaczący wpływ na jednostkę i wymagają uwagi kierownictwa najwyższego szczebla.

2.3. Postulaty związane z czynnościami kontrolnymi

Czynności kontrolne to wszelkie procedury, które zapewniają, że polecenia zarządu i kadry zarządzającej są wykonywane.

Czynności kontrolne

- Istnienie niezbędnych procedur kontrolnych dotyczących wszystkich transakcji występujących w jednostce.
- Zidentyfikowane i wdrożone czynności kontrolne są właściwie stosowane.

2.4. Postulaty związane z informacją i komunikacją

Odpowiednia informacja jest niezbędna do funkcjonowania każdej organizacji. Jakość informacji wpływa na zdolność do podejmowania decyzji przy zarządzaniu i kontrolowaniu działań jednostki.

Informacja

- Otrzymywanie informacji wewnętrznych i zewnętrznych oraz dostarczanie kierownictwu raportów o działalności jednostki zgodnie z ustalonymi celami.
- Kierownictwo wspiera rozwój niezbędnych systemów informacyjnych przez przeznaczenie na ten cel odpowiednich zasobów ludzkich i finansowych.

Komunikacja jest ściśle związana z systemami informatycznymi. Sprawna komunikacja jest niezbędna dla funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej. Wszyscy pracownicy powinni otrzymywać odpowiednie dane niezbędne do zarządzania własnymi czynnościami.

Komunikacja

- Efektywność, z jaką komunikuje się pracownikom ich obowiązki kontrolne.
- Ustanowienie kanałów komunikacji w celu informowania o podejrzeniach dotyczących nieprawidłowości.
- Podatność kierownictwa na sugestie pracowników.
- Przekazywanie odpowiednich informacji potrzebnych pracownikom do wykonywania przydzielonych im obowiązków.

- Otwartość i efektywność kanałów komunikacji z klientami, dostawcami.
- Zakres, w jakim strony zewnętrzne powiadamiane są o standardach etycznych jednostki.
- Terminowa i właściwa reakcja kierownictwa na informacje otrzymane od kierownictwa.

2.5. Postulaty związane z monitoringiem

Monitoring bieżący to czynności służące monitorowaniu efektywności systemu kontroli wewnętrznej w zwykłym toku operacji firmy. Należą do nich czynności regularnego zarządzania i nadzoru.

Monitoring bieżący

- Zakres, w jakim pracownicy przy wykonywaniu swych zadań otrzymują dowody co do funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej.
- Zakres, w jakim komunikacja ze stronami zewnętrznymi potwierdza informacje generowane przez źródła wewnętrzne.
- Okresowe porównania kwot zarejestrowanych przez system księgowy z aktywami.
- Reagowanie na wnioski audytorów wewnętrznych i zewnętrznych dotyczące wzmocnienia systemu kontroli wewnętrznej.

Osobne oceny mają postać wykonywanych przez zarząd w pewnych odstępach czasu pełnych przeglądów systemu kontroli wewnętrznej. Oceny takie pozwalają na świeże spojrzenie na procedury, które mogą wraz z upływem czasu stać się nieadekwatne i niewystarczające.

Osobne oceny

- Zakres i częstotliwość osobnych ocen.
- Stosowność procesu oceny.
- Poprawność metodologiczna oceny systemu kontroli wewnętrznej.
- Właściwy poziom dokumentacji.

Informowanie o niedociągnięciach

- Istnienie mechanizmu odnajdywania i informowania o zidentyfikowanych niedociągnięciach.
- Stosowność protokołów informowania.
- Stosowność działań korygujących.

Tradycyjne narzędzia oceny kontroli wewnętrznej stworzone przez audytorów na przestrzeni ostatniego stulecia są nadal używane i sprawdzają się. Pomimo iż opisana powyżej procedura oceny jest powszechnie znana, to umiejętność poprawnie wykonanej oceny zarezerwowana jest dla wąskiego grona audytorów, którzy zdobywają ją w trakcie praktycznego wykonywania zawodu. W celu umożliwienia menadżerom wykonania takiej oceny samemu, wiele organizacji wydaje opracowania zawierające uproszczone procedury badania. Takim opracowaniem jest zamieszczony powyżej wycinek dokumentu dotyczącego narzędzi oceny systemów kontroli wewnętrznej *Internal Control Management and Evaluation Tool* wydanego przez Komisję COSO. Niewątpliwie opracowania takie są potrzebne, gdyż zwiększają świadomość menadżerów w zakresie kontroli wewnętrznej, jednak niosą ze sobą pewne zagrożenia. Mogą one sprawiać wrażenie wystarczającej pro-

cedury kontrolnej. Jakość tego opracowania pozostawia jednak wiele do życzenia. Przedstawione kategorie działalności nie wyczerpują wszystkich możliwych obszarów działań w przedsiębiorstwie. Przedstawione cele w poszczególnych kategoriach działalności nie mogą zapewnić, że przy ich spełnieniu kontrola wewnętrzna działa skutecznie. Nie jest to jednak wina twórców, ponieważ nie jest możliwe zaproponowanie wystarczająco obszerne opracowania. Życie zawsze wyprzedza takie próby i stwarza nowe sytuacje. Ważne jest, aby zrozumieć, że zaproponowany wzorzec jest jedynie wstępem do w pełni profesjonalnej oceny przeprowadzonej przez wykwalifikowanego audytora.