

Analiza oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za 2010 rok złożonych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej

I. Ogólna ocena funkcjonowania kontroli zarządczej

Spośród 17 złożonych oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za 2010 r., zwanych dalej oświadczeniami:

- 5 ministrów (Skarbu Państwa, Rozwoju Regionalnego, Wsi i Rozwoju Rolnictwa, Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Gospodarki) złożyło oświadczenie potwierdzające, że w kierowanych przez nich działach w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza (w dziale I oświadczenia zaznaczono część A),
- pozostałych 12 ministrów złożyło oświadczenie o funkcjonowaniu kontroli zarządczej w ograniczonym zakresie zgłaszając zastrzeżenia oraz podając planowane działania służące poprawie funkcjonowania kontroli zarządczej (w dziale I oświadczenia zaznaczono część B),
- nie zostało złożone żadne oświadczenie mówiące o braku adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

II. Źródła informacji, na podstawie których przygotowano oświadczenia

Do źródeł informacji wykorzystywanych do oceny funkcjonowania kontroli zarządczej należą (w kolejności ich stosowania):

- kontrole zewnętrzne – 17 oświadczeń,
- monitoring realizacji celów i zadań – 16 oświadczeń,
- audyt wewnętrzny – 16 oświadczeń,
- kontrole wewnętrzne – 16 oświadczeń,
- samoocena kontroli zarządczej przeprowadzona z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych – 13 oświadczeń,
- inne źródła, wśród których wskazywano przede wszystkim oświadczenia złożone przez kierowników jednostek w działach kierowanych przez poszczególnych ministrów i dyrektorów komórek organizacyjnych w ministerstwach oraz opinie Komitetów Audytu – łącznie dodatkowe źródła wskazano w 12 oświadczeniach,
- proces zarządzania ryzykiem - 9 oświadczeń.

III. Zgłaszane zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej

W zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej w działach kierowanych przez ministrów zastrzeżenia w głównej mierze dotyczyły braku formalnego systemu zarządzania ryzykiem (w przypadku 12 ministrów). Biorąc pod uwagę cele kontroli zarządczej określone w art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych pozostałe wskazywane zastrzeżenia dotyczyły:

1. w zakresie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi:
 - opóźnień w zakresie tworzenia aktów prawnych, w tym aktów wykonawczych do ustaw,
 - zaległości w sprawach z zakresu orzecznictwa administracyjnego,
 - braku udokumentowania procedur wewnętrznych,
 - braku lub nieaktualnych procedur wewnętrznych regulujących niektóre obszary działalności jednostki,
2. w zakresie skuteczności i efektywności działania:
 - brak jednolitego systemu wyznaczania i monitorowania celów i zadań w jednostkach w dziale,
 - niewystarczający monitoring realizacji celów i zadań,
 - uchybienia w terminowości realizacji spraw z zakresu postępowań administracyjnych,
3. w zakresie ochrony zasobów:
 - uchybienia w zabezpieczeniach systemów informatycznych i majątku,

- niska świadomość pracowników w zakresie zabezpieczania dostępu do materialnych, finansowych i informatycznych zasobów jednostki,
- 4. w zakresie przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania:
 - brak opracowanych zasad etycznego postępowania dla niektórych grup pracowniczych,
- 5. w zakresie efektywności i skuteczności przepływu informacji:
 - niewystarczająca skuteczność wewnętrznego systemu obiegu informacji.

IV. Planowane działania na rok 2011 służące poprawie funkcjonowania kontroli zarządczej

Wszyscy ministrowie zgłaszający zastrzeżenia przedstawili jednocześnie działania, które zostaną podjęte w 2011 r. w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej. Wśród nich wymieniono między innymi:

1. opracowanie i wdrożenie wewnętrznych procedur zarządzania ryzykiem; wskazywano także na potrzebę przeszkolenia kadry kierowniczej i pracowników w tym zakresie,
2. opracowanie koncepcji i wdrożenie formalnych procedur funkcjonowania kontroli zarządczej jako jednolitego systemu obowiązującego w działach kierowanych przez ministrów,
3. wprowadzenie mechanizmów monitorujących realizację celów i zadań wynikających zarówno z bieżącej działalności, jak i z przyjętych planów działalności,
4. przeprowadzenie samooceny kontroli zarządczej,
5. dokonanie odpowiednich zmian w regulacjach wew. w celu dostosowanie podejmowanych działań do obowiązujących przepisów prawa i procedur wewnętrznych,
6. poprawę efektywności i skuteczności wew. przepływu informacji.

**Zestawienie informacji z oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za 2010 złożonych
przez ministrów kierujących działami administracji rządowej**

Lp.	Ministerstwo	Część oświadczenia	Źródła informacji	Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej	Planowane działania
1.	Kultury i Dziedzictwa Narodowego	A	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - proces zarządzania ryzykiem - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. 	brak zastrzeżeń	nie dotyczy
2.	Skarbu Państwa	A	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - proces zarządzania ryzykiem - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. 	brak zastrzeżeń	nie dotyczy
3.	Rozwoju Regionalnego	A	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora 	brak zastrzeżeń	nie dotyczy

			finansów publicznych - proces zarządzania ryzykiem - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn.		
4.	Wsi i Rozwoju Rolnictwa	A	- samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: oświadczenia złożone przez kierowników jednostek w działach oraz dyrektorów kom. org. MRiRW, opinia komitetu audytu	brak zastrzeżeń	nie dotyczy
5.	Gospodarki	A	- monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - proces zarządzania ryzykiem - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: ocena funkcjonowania kom. org, dokonana przez dyr. komórek org. MG, oświadczenia	brak zastrzeżeń	nie dotyczy

			<p>kierowników jednostek podległych lub nadzorowanych, wyniki auditu nadzoru oraz wyników przeglądów zarządzania realizowanych w ramach systemu zarządzania jakością, oraz systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym w MG</p>		
6.	Obrony Narodowej	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: oświadczenia cząstkowe osób zajmujących kierownicze stanowiska w MON oraz dyr. kom. org. bezpośrednio podległych ministrowi, Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej, Dowódcy Garnizonu Warszawa, Naczelnego Prokuratora Wojskowego, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prezesów Agencji Mienia Wojskowego i Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, sprawozdanie Komitetu Audytu 	<ul style="list-style-type: none"> - brak formalnego systemu zarządzania ryzykiem 	<ul style="list-style-type: none"> - opracowanie <i>Konceptji funkcjonowania kontroli zarządczej w resorcie Obrony Narodowej</i> - opracowanie projektu <i>Komunikatu w sprawie systemu funkcjonowania oraz szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej w resorcie Obrony Narodowej</i>

7.	Środowiska	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - proces zarządzania ryzykiem - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: oświadczenia złożone przez zobowiązane jednostki podległe oraz komórki org. ministerstwa 	<ul style="list-style-type: none"> - opóźnienia z zakresu tworzenia aktów prawnych - zaległości w sprawach z zakresu orzecznictwa administracyjnego - brak sformalizowanego procesu zarządzania ryzykiem 	<ul style="list-style-type: none"> - podtrzymanie mechanizmu kontrolującego polegającego na bieżącym informowaniu kierownictwa o stanie prac nad aktami wykonawczymi, realizacją Programu Prac Rządu i postępowań w sprawie naruszenia prawa UE - wprowadzenie mechanizmu monitorującego zaległości w zakresie orzecznictwa (cykliczna ocena i sprawozdawczość w zakresie postępowań administracyjnych) - wydano szczegółowe wytyczne w zakresie kontroli zarządczej w działach kierowanych przez Ministra Środowiska
8.	Sportu i Turystyki	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. 	<ul style="list-style-type: none"> - nieudokumentowanie procesu zarządzania ryzykiem - niedostateczne monitorowanie systemu kontroli zarządczej 	<ul style="list-style-type: none"> - szkolenie kierownictwa i pracowników w zakresie kontroli zarządczej, identyfikacji i zarządzania ryzykiem oraz w zakresie stosowania i wdrożenia <i>szczególnych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – kultura fizyczna i sport oraz wprowadzenia Polityki zarządzania ryzykiem i systemu samooceny kontroli zarządczej w MSiT</i>

					- koordynacja wdrożenia kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych podległych i nadzorowanych przez Ministra
9.	Nauki i Szkolnictwa Wyższego	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. 	<ul style="list-style-type: none"> - nieustanowienie systemu zarządzania ryzykiem w ministerstwie i części jednostek w dziale, w tym systemu wyznaczania celów i zadań dla kom. organ. oraz nieprzeprowadzenie pełnej analizy ryzyka - brak wystarczającej pewności w zakresie prawidłowości, przez beneficjentów, środkami pochodzącymi z dotacji 	<ul style="list-style-type: none"> - opracowanie wew. procedur zarządzania ryzykiem, w tym wyznaczania celów dla poszczególnych kom. org. - wdrożenie systemu zarządzania ryzykiem - wzmocnienie mechanizmów nadzoru i kontroli w procesie weryfikacji rozliczania dotacji
10.	Infrastruktury	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - proces zarządzania ryzykiem - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: oświadczenia złożone przez kierowników jednostek w kierowanych działach 	<ul style="list-style-type: none"> - brak sformalizowanego systemu zarządzania ryzykiem 	<ul style="list-style-type: none"> - wdrożenie sformalizowanych procedur zarządzania ryzykiem w odniesieniu do celów i zadań, w tym: <ul style="list-style-type: none"> ▪ opracowanie mechanizmów kontroli w celu wzmocnienia nadzoru nad dysponowaniem środkami przez jednostki podległe i nadzorowane oraz nad wydatkowaniem środków pochodzących z UE ▪ analiza oraz dopasowanie struktury organizacyjnej i zasobów kadrowych do wykonywanych zadań

11.	Spraw Zagranicznych	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - proces zarządzania ryzykiem - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: działalność Rzecznika dyscypliny finansów publicznych oraz Komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych 	<ul style="list-style-type: none"> - ograniczone funkcjonowanie zarządzania ryzykiem w ministerstwie oraz w placówkach zagranicznych 	<ul style="list-style-type: none"> - zakończenie prac nad procedurą w zakresie zarządzania ryzykiem i jej wdrożenie
12.	Spraw Wewnętrznych i Administracji	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: analiza oświadczeń kierowników jedn. podległych i nadzorowanych przez Ministra SWiA 	<ul style="list-style-type: none"> - nie funkcjonowanie lub funkcjonowanie z zastrzeżeniami zarządzania ryzykiem i samooceny kontroli zarządczej - dopracowania wymagają mechanizmy kontroli, informacja i komunikacja oraz środowisko wewnętrzne 	<ul style="list-style-type: none"> - przeszkolenie kadry kierowniczej w zakresie zarządzania ryzykiem i samooceny kontroli zarządczej - pełne wdrożenie wszystkich standardów kontroli zarządczej - zobowiązanie kierowników jednostek podległych i nadzorowanych do wdrożenia standardów kontroli zarządczej, w szczególności: <ul style="list-style-type: none"> ▪ wdrożenie sformalizowanego (udokumentowanego) systemu zarządzania ryzykiem ▪ przeprowadzenie samooceny

					kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych
13.	Edukacji Narodowej	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - proces zarządzania ryzykiem - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: oświadczenia jednostek podległych i nadzorowanych w ramach działu 	<ul style="list-style-type: none"> - uruchomiony i niezakończony proces opracowania i wdrożenia jednolitej metodyki zarządzania ryzykiem 	<ul style="list-style-type: none"> - zakończenie opracowywania i zainicjowanie wdrożenia jednolitej metodyki zarządzania ryzykiem
14.	Zdrowia	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: oświadczenia jednostek podległych i nadzorowanych oraz dyrektorów komórek org. 	<ul style="list-style-type: none"> - zgodność działalności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi – opóźnienia w wydawaniu aktów wykonawczych do ustaw (13 na 190 przypadków) - skuteczność i efektywność działania – brak jednolitego wyznaczania i monitorowania celów i zadań w jednostkach w dziale - ochrona zasobów - uchybienia w zabezpieczeniach informatycznych i majątku 	<ul style="list-style-type: none"> - podjęcie działań organizacyjnych i wzmocnienie nadzoru nad terminowym przygotowywaniem przez komórki organ. projektów aktów wykonawczych do ustaw - przygotowanie wytycznych dla jednostek w dziale w celu ujednoczenia systemu wyznaczania i monitorowania celów i zadań - zobowiązanie kierowników jednostek w dziale do

			ministerstwa, raport z audytu wstępnego systemu kontroli zarządczej w MZ	- brak formalnego systemu zarządzania ryzykiem	przeglądu i ścisłego przestrzegania przepisów dotyczących zabezpieczeń systemów informatycznych i ewidencjonowania majątku - przygotowanie wytycznych odnośnie wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem
15.	Pracy i Polityki Społecznej	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - samoocena kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - proces zarządzania ryzykiem - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: oświadczenia kierowników jednostek podległych i nadzorowanych przez Ministra PiPS oraz dyrektorów komórek org. ministerstwa 	<ul style="list-style-type: none"> - zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi <ul style="list-style-type: none"> ▪ niedotrzymywanie ustawowych terminów, nieprawidłowe podporządkowanie w strukturze jednostki komórki organ., której podległość regulowane jest przepisami ustawy ▪ naruszenie wymogów Systemu PO KL oraz procedur wew. w zakresie wyboru, realizacji rozliczania i kontroli projektów finansowanych ze środków UE - skuteczność i efektywność działania – niewystarczający monitoring realizacji celów i zadań przejawiający się m.in. w powstawaniu opóźnień w realizacji projektu systemowego finansowanego ze środków PO KL - efektywność i skuteczność przepływu informacji – niewystarczająca skuteczność 	<ul style="list-style-type: none"> - dostosowanie działań do zgodności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi poprzez dokonanie odpowiednich zmian w regulacjach wew. - dostosowanie sposobu realizacji zadania do jego specyfiki , w tym poprzez zmianę trybu realizacji projektu - wzmocnienie monitoringu realizacji celów i zadań poprzez sprawozdawczość z ich realizacji - poprawa skuteczności wew. systemu obiegu informacji poprzez przeprowadzenie szkoleń z zakresu systemów informatycznych i komunikacji interpersonalnej oraz przygotowanie koncepcji usprawnienia elektronicznego systemu wymiany i dostępu do informacji

				wew. systemu obiegu informacji	
16.	Sprawiedliwości	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - kontrole zewn. - inne źródła: zbiorcze oświadczenia z obszarów poszczególnych apelacji, zbiorczego oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich; oświadczenie Dyrektora Generalnego Służby Więziennej; oświadczenie Dyrektora Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości w Warszawie, oświadczenie Dyrektora Instytutu Ekspertyz Sądowych, w Krakowie, oświadczenie Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury - oświadczenie Prokuratora Generalnego 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>sądy powszechnie</u>: <ul style="list-style-type: none"> ▪ brak pełnych, sformalizowanych procedur funkcjonowania kontroli zarządczej ▪ niedostateczne udokumentowanie procesu zarządzania ryzykiem lub zupełny brak takiej dokumentacji w niektórych jednostkach ▪ brak opracowanych zasad etycznego postępowania dla niektórych grup pracowniczych ▪ brak dostatecznego udokumentowania procedur wew. ▪ brak dostatecznego udokumentowania samooceny kontroli zarządczej - <u>pozostałe jednostki</u>: <ul style="list-style-type: none"> ▪ brak pełnego udokumentowania procedur funkcjonowania kontroli zarządczej ▪ niedostateczne udokumentowanie procesu zarządzania ryzykiem lub zupełny brak takiej dokumentacji ▪ nieaktualności lub brak 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>sądy powszechnie</u>: <ul style="list-style-type: none"> ▪ opracowanie i wdrożenie formalnych procedur kontroli zarządczej ▪ opracowanie i wdrożenie procedur zarządzania ryzykiem ▪ przeprowadzenie identyfikacji i analizy ryzyka w odniesieniu do założonych celów i realizowanych zadań, stworzenie rejestrów ryzyk i podejmowanie odpowiednich do ryzyka działań ▪ opracowanie i wdrożenie „Kodeksu etyki pracowników sądów”, z wyłączeniem sędziów i pracowników służb finansowo-księgowych, dla których wprowadzono kodeks etyki ▪ opracowanie wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej i przeprowadzenie samooceny kontroli zarządczej ▪ podnoszenie świadomości pracowników co do roli kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem, zwłaszcza poprzez szkolenia wew. dla pracowników

				<p>procedur wewnętrznych regulujących niektóre obszary działalności jednostki</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ niedostateczny monitoring celów i zadań, brak polityki bezpieczeństwa informacji, brak skutecznego wew. systemu obiegu informacji ▪ niska świadomość pracowników co do zabezpieczenia dostępu do materialnych, finansowych i informatycznych zasobów jednostki ▪ niewystarczająca efektywność procesu zarządzania ryzykiem <p>- <u>więziennictwo:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ brak udokumentowanego procesu zarządzania ryzykiem 	<p>sądów</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ monitorowanie wdrażania i realizowania kontroli zarządczej poprzez kontrole zewnętrzne <p>- <u>pozostałe jednostki:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ opracowanie i wdrożenie formalnych procedur kontroli zarządczej ▪ szkolenie pracowników w zakresie kontroli zarządczej ▪ usprawnienie systemu kontroli zarządczej ▪ wprowadzenie regulacji wew. w obszarach działania jednostki wymagających unormowania ▪ poprawa systemu monitorowania realizacji zadań ▪ opracowanie i wdrożenie polityki bezpieczeństwa ▪ poprawa skuteczności systemu obiegu informacji ▪ opracowanie i wdrożenie procedur zarządzania ryzykiem ▪ przeprowadzenie identyfikacji i analizy ryzyka w odniesieniu do założonych celów i realizowanych zadań, stworzenie rejestrów ryzyk i podejmowanie
--	--	--	--	--	---

					<p>odpowiednich do ryzyka działań</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ zapoznanie pracowników z wykazem zadań wrażliwych <p>- <u>więziennictwo</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ opracowanie w formie pisemnej i wdrożenie procedur zarządzania ryzykiem
17.	Finansów	B	<ul style="list-style-type: none"> - monitoring realizacji celów i zadań - audyt wew. - kontrole wew. - kontrole zewn. - inne źródła: informacje o funkcjonowaniu złożone przez dyr. kom. org., podsekretarzy stanu odpowiedzialnych za Służbę Celną, adm. podatkową i kontrolę skarbową, opinia kierownika kom. audytu wew. 	<ul style="list-style-type: none"> - brak jednolitego podejścia do wyznaczania celów przez komórki org. oraz jednostki podległe i nadzorowane w działach - brak jednolitego systemu zarządzania ryzykiem - brak mechanizmów służących bieżącej ocenie stopnia realizacji wyznaczonych celów - niedokonanie jednolitej i systematycznej samooceny kontroli zarządczej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych 	<ul style="list-style-type: none"> - opracowanie procedury zarządzania ryzykiem w Ministerstwie Finansów - przyjęcie założeń i opracowanie mechanizmów zmierzających do monitorowania realizacji celów i zadań wynikających z <i>Planu działalności MF</i> - przeprowadzenie samooceny kontroli zarządczej - dostosowanie przepisów wew. do zadań z zakresu kontroli zarządczej