



Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

BAK. 0901.5.2015/6

**Sprawozdanie z realizacji zadań Komitetu Audytu
dla działów administracji rządowej – sprawy zagraniczne i członkostwo
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, kierowanych
przez Ministra Spraw Zagranicznych w 2014 roku**

I. Część wstępna

1. Skład Komitetu Audytu

Komitet Audytu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych został powołany zarządzeniem Nr 6 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie Komitetu Audytu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

Zgodnie z zarządzeniem nr 16 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 5 sierpnia 2013 roku, zmieniającym zarządzenie w sprawie Komitetu Audytu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, skład Komitetu Audytu przedstawia się następująco:

1. Przewodniczący Komitetu – Artur Nowak – Far, Podsekretarz stanu w MSZ;
2. Członkowie niezależni:
 - Grzegorz Gołębiowski,
 - Piotr Rozwadowski,
 - Małgorzata Tarnowska,
 - Jacek Tarnowski.

2. Regulamin organizacyjny Komitetu Audytu

Regulamin organizacyjny Komitetu Audytu został wprowadzony decyzją nr 24 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 8 marca 2010 roku w sprawie nadania regulaminu Komitetowi Audytu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i stanowi załącznik ww. decyzji. W trakcie roku sprawozdawczego regulamin nie uległ zmianie.

3. Posiedzenia Komitetu Audytu w 2014 roku

W okresie sprawozdawczym odbyły się cztery posiedzenia Komitetu Audytu w następujących terminach:

- 05 marca 2014 r.,
- 04 czerwca 2014 r.,
- 15 września 2014 r.,
- 19 listopada 2014 r.

4. Uczestnictwo poszczególnych członków w posiedzeniach Komitetu Audytu

W 2014 roku we wszystkich posiedzeniach Członkowie Komitetu uczestniczyli w pełnym składzie. Ponadto, w posiedzeniach Komitetu Audytu udział brali: kierownik komórki audytu, audytorzy wewnętrzni oraz zaproszone osoby: Zastępcy Dyrektora w Biurze Dyrektora Generalnego oraz przedstawiciele komórek organizacyjnych MSZ.

Z posiedzeń Komitetu sporządzane były protokoły, podpisywane przez Przewodniczącego i Członków Komitetu Audytu, a następnie przekazywane Ministrowi Spraw Zagranicznych.

5. Wynagrodzenia wypłacane członkom Komitetu Audytu w 2014 roku

Łączna kwota wypłacanych wynagrodzeń Członkom Komitetu Audytu w 2014 roku wyniosła: 58.400,90 PLN.

II. Działania Komitetu Audytu

Celem Komitetu Audytu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych jest doradztwo świadczone na rzecz Ministra w zakresie zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej oraz skutecznego audytu wewnętrznego w kierowanych przez Ministra działach – sprawy zagraniczne i członkowsko Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. W trakcie roku sprawozdawczego Komitet podejmował szereg działań w celu realizacji swoich ustawowych zadań.

1. Sygnalizowanie istotnych ryzyk i słabości kontroli zarządczej w działalności działów

W związku z przygotowaniem oceny stanu funkcjonowania kontroli zarządczej w MSZ Komitet Audytu przygotował opinię na temat projektu oświadczenia Ministra SZ za rok 2013.

Członkowie KA w swojej opinii:

- Rekomendowali podpisanie oświadczenia, przygotowanego przez Wydział Modernizacji Sekretariatu Ministra, w którym stwierdza się m.in., że w kierowanych przez Pana Ministra działach administracji rządowej w ograniczonym stopniu funkcjonowała w 2013 r. adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.
- Zwrócili uwagę, że słabości kontroli zarządczej, które w każdym roku wskazywali jako istotne, nie są w zadawalającym tempie eliminowane. Ponadto, szereg wątpliwości Członków KA wzbudziła niespójność wniosków zawartych w materiałach otrzymanych z Wydziału Modernizacji Sekretariatu Ministra MSZ na potrzeby oświadczenia o stanie kontroli zarządczej z opinią dostarczoną przez Biuro Kontroli i Audytu.

2. Proponowanie usprawnień, w związku z zidentyfikowanymi ryzykami i słabościami kontroli zarządczej

Na I posiedzeniu Członkowie Komitetu Audytu poruszyli kwestie pewnych istotnych procedur stosowanych w Ministerstwie SZ. Generalnie skonkretyzowano je w trzech obszarach:

- Proces legislacji wewnętrznej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych;
- Udział przedstawicieli MSZ w uzgodnieniach międzyresortowych, w tym procedury przygotowywania i dokumentowania stanowisk MSZ w ramach legislacji zewnętrznej;
- Zasady obsługi kontroli NIK w MSZ, w tym zasady współpracy i udzielania odpowiedzi na pytania kontrolerów oraz zasady monitoringu wykonywania zaleceń pokontrolnych.

W celu wyjaśnienia procedur stosowanych w MSZ postanowiono, że na kolejne posiedzenia Komitetu Audytu zapraszani będą przedstawiciele komórek organizacyjnych, odpowiedzialnych (zgodnie ze Statutem MSZ oraz regulaminami wewnętrznymi) za realizację zadań w przedmiotowych obszarach.

2.1. W trakcie II posiedzenia Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego (BDG) przekazał Członkom Komitetu opracowanie dotyczące procesu tworzenia aktów prawa w MSZ. Następnie, w formie prezentacji, przedstawił przebieg procesu legislacji, informując o przepisach regulujących tryb opracowywania aktów prawnych w resorcie oraz szczegółowo omówił szczegóły procedowania w BDG, a także role poszczególnych komórek organizacyjnych w tym procesie. Zwrócił przy tym uwagę, że należy unikać zjawiska negatywnego, jakim jest nadregulacja, czyli nadmierne tworzenie prawa w obszarach, które nie do końca wymagają formalnych, szczegółowych procedur.

W dyskusji Członkowie Komitetu krytycznie odnieśli się do przedłużania procedur i przypadków niedotrzymywania terminów legislacyjnych. Zasugerowali rozważenie formuły, w której opracowywaniem aktów prawnych od podstaw, w konsultacji merytorycznej z przedmiotową komórką organizacyjną, zajmowałaby się komórka właściwa do spraw prawnych. Takie rozwiązanie, porządkujące kwestię właściciela procesu legislacyjnego, mogłoby znacznie usprawnić jego przebieg i skrócić czas wydawania aktów. Do momentu wypracowania najbardziej efektywnego rozwiązania Członkowie KA zaproponowali wprowadzenie odpowiedniej korekty istniejących już przepisów w kierunku obligatoryjnego informowania Kierownictwa o każdorazowym braku dotrzymania terminów procedur legislacyjnych ze strony poszczególnych komórek organizacyjnych.

2.2. Na III posiedzeniu Zastępca Dyrektora BDG przedstawiła informację na temat udziału przedstawicieli MSZ w uzgodnieniach międzyresortowych, w tym procedur przygotowania i dokumentowania stanowisk MSZ w ramach legislacji zewnętrznej. Omówiła przy tym, w formie prezentacji, poszczególne etapy tego procesu dotyczące m.in.: uzgodnień międzyresortowych, prac związanych z opiniowaniem projektów dokumentów przez właściwe komórki organizacyjne resortu, opracowywaniem stanowiska MSZ w sprawie danego

projektu rządowego oraz realizacji zadań MSZ, związanych z udziałem przedstawicieli resortu w spotkaniach Komitetu Stałego Rady Ministrów.

Dyskusja skoncentrowała się na dwóch problemach: tzw. „punktach krytycznych” (określenie Przewodniczącego KA) w procesie legislacji zewnętrznej oraz działaniach audytu w przedmiotowym obszarze.

Członkowie Komitetu Audytu zostali poinformowani, że do najczęstszych problemów należy zaliczyć: negatywne stanowisko departamentu opiniującego wobec zapisów projektu, wyznaczenie zbyt krótkiego terminu do wydania opinii lub spiętrzenie się ilości dokumentów wpływających w tym samym czasie. Niezależnie od wspomnianych problemów, każdy wpływający do MSZ dokument poddawany jest szczegółowej analizie.

Wyniki audytu organizacyjnego MSZ wskazują, iż zadania z zakresu prowadzenia uzgodnień międzyresortowych aktów prawnych i innych dokumentów rządowych są realizowane przez kilka komórek organizacyjnych Ministerstwa. Nie jest natomiast wskazana komórka wiodąca, odpowiedzialna za proces i jego ostateczną realizację w postaci finalnego uzgodnienia stanowiska Ministerstwa zarówno w zakresie merytorycznym, jak i w zakresie zgodności z przepisami unijnymi. Na etapie przed Komitetem Stałym Rady Ministrów proces koordynuje Biuro Dyrektora Generalnego (BDG), na etapie Komitetu Stałego Rady Ministrów i Rady Ministrów proces koordynuje Sekretariat Ministra (SM). Powyższe zwiększa ryzyko dublowania kompetencji komórek organizacyjnych w przypadku prowadzenia uzgodnień międzyresortowych aktów prawnych i innych dokumentów rządowych.

Z drugiej strony – mechanizmem minimalizującym wystąpienie ryzyka nieprawidłowego przebiegu procesu jest funkcjonujący w MSZ system EOD (Elektroniczny Obieg Dokumentów), który pozwala na monitorowanie procesu i kontrolowanie terminowości spraw.

- 2.3. Na IV posiedzeniu Członkowie KA poinformowani zostali o nowych zasadach obsługi kontroli zewnętrznych (głównie NIK) w MSZ. Przedstawiciel Biura Kontroli i Audytu szczegółowo opisał zasady współpracy, obsługi i udzielania odpowiedzi na pytania kontrolerów. Prezentacja zawierała również informację odnośnie monitoringu wykonywania zaleceń pokontrolnych.

Po dyskusji Przewodniczący KA sformułował następujące, generalne konkluzje w odniesieniu do przedmiotowej kwestii:

- Komitet Audytu przyjmuje przedstawioną informację o zasadach obsługi kontroli zewnętrznych w MSZ i akceptuje wprowadzenie procedur porządkujących;
- Doprecyzowania wymaga rola Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej (DG SZ) w procesie przygotowania odpowiedzi i wyjaśnień, jako czynnika decyzyjnego, który powinien mieć stały i bezpośredni wgląd w aktualny stan sprawy. W przypadku zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego NIK, merytoryczną kontrolę nad przygotowaniem odpowiedzi w imieniu DG SZ powinno sprawować Biuro Dyrektora Generalnego, przy wsparciu BKA;

- Wszczywanie sporu z NIK o drobne lub mniej istotne kwestie, bez dostarczania nowych argumentów, jest często bezproduktywne i szkodzi wizerunkowi MSZ (dyskusje na Kolegium NIK, przekaz do komisji sejmowych, mediów). Często lepszym wyjściem jest przyjęcie zaleceń jako całości, po zaproponowaniu drobnych korekt w kwestiach szczegółowych.

3. Dokonywanie oceny działalności audytu wewnętrznego oraz monitorowanie efektywności pracy audytu wewnętrznego, w tym przeglądu wyników wewnętrznych i zewnętrznych ocen pracy audytu wewnętrznego

Oceny działalności audytu wewnętrznego Członkowie KA dokonywali na kolejnych posiedzeniach w 2014 roku na podstawie informacji przekazywanych przez Kierownika komórki audytu. Omawiane były: bieżąca działalność audytu, postęp w realizacji działań audytowych, zmiany kadrowe w komórce audytu oraz zmiany organizacyjne w MSZ.

Komitet Audytu pozytywnie ocenia działalność audytu wewnętrznego w MSZ. Ocena ta dotyczy również czynności w zakresie obsługi organizacyjno-merytorycznej Komitetu. Członkowie KA otrzymują niezbędne informacje, materiały i dokumenty oraz są na bieżąco informowani o zmianach przepisów wewnętrznych, mających istotne znaczenie dla pracy Komitetu Audytu. W oparciu o tę ocenę, Członkowie Komitetu, na ostatnim posiedzeniu w roku 2014, poparli wniosek o przyznanie nagród specjalnych Ministra SZ dla audytorów i Kierownika komórki audytu.

4. Wyznaczanie priorytetów do planów audytu wewnętrznego

Zgodnie z *art. 289 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz na podstawie par. 8 ust. 1 pkt 1 Regulaminu Komitetu Audytu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych*, Komitet Audytu Uchwałą Nr 1/2014 z dnia 19 listopada 2014 roku wyznaczył priorytety do planu audytu wewnętrznego na rok 2015. Są to:

- Dyplomacja ekonomiczna
- Polityka bezpieczeństwa RP w środowisku międzynarodowym
- Zarządzanie ryzykiem i zarządzanie zmianami
- Bezpieczeństwo informacji
- Bezpieczeństwo osób i obiektów
- Zarządzanie zasobem nieruchomości
- Zarządzanie, udostępnianie wiedzy i wymiana informacji
- Nadzór nad jednostkami podległymi i nadzorowanymi
- Stosunki dwustronne i polityka regionalna
- Stosunki gospodarcze RP z zagranicą
- Służba konsularna
- Obsługa prawna i legislacyjna
- Zarządzanie kryzysowe
- IT – Monitorowanie i ocena
- Nabór i zatrudnianie

➤ System motywacyjny i rozwój zawodowy

W uzasadnieniu Uchwały Nr 1/2014 Komitet Audytu stwierdził, że priorytety do planu audytu wewnętrznego na 2015 rok wyznaczone zostały z uwzględnieniem:

- celów i zadań Ministerstwa Spraw Zagranicznych;
- oświadczenia o stanie kontroli zarządczej Ministra Spraw Zagranicznych za rok 2013;
- wyników oceny ryzyka dla poszczególnych obszarów MSZ wykonanej przez komórkę audytu wewnętrznego;
- informacji na temat zadań audytowych zrealizowanych w MSZ w latach poprzednich;
- wyników monitorowania wdrożenia realizacji zaleceń audytowych.

5. Przegląd wyników audytu wewnętrznego oraz monitorowania procesu ich wdrożenia

Komitet Audytu w trakcie całego roku sprawozdawczego był na bieżąco informowany o realizowanych zadaniach audytowych i bieżącej działalności komórki audytu wewnętrznego. Wyniki audytu były każdorazowo omawiane podczas posiedzeń Komitetu Audytu. Członkowie KA dokonywali również przeglądu oraz analizy Raportów o stanie realizacji zaleceń audytowych, przygotowanych przez komórkę audytu wewnętrznego dla Ministra Spraw Zagranicznych (w lutym i we wrześniu 2014). W ocenie Członków KA ww. wymienione raporty stanowią istotne źródło wiedzy na temat monitoringu realizacji zaleceń audytowych oraz ich wdrażania przez zainteresowane komórki organizacyjne resortu.

6. Przegląd sprawozdań z wykonania planu audytu oraz z oceny kontroli zarządczej

Członkowie KA dokonali przeglądu wymienionych niżej dokumentów sprawozdawczych:

- Informacji o realizacji zadań z zakresu audytu wewnętrznego w 2013 roku;
- Sprawozdania z wykonania planu audytu w 2013 roku,

oraz zapoznali się z treścią:

- Oświadczenia Ministra SZ o stanie kontroli zarządczej w 2013 roku;
- Sprawozdaniem z wykonania Planu wdrożenia środków zaradczych i usprawniających kontrolę zarządczą w MSZ w 2013 roku;
- Planem środków zaradczych i usprawniających kontrolę zarządczą w 2014 roku.

Podczas posiedzeń Członkowie KA omawiali wskazane problemy wskazanych słabości i problemów kontroli zarządczej, a także działania, podejmowane w

2014 roku, w celu poprawy efektywności i usprawnienia procedur kontroli zarządczej w resorcie.

7. Pozostała działalność Komitetu Audytu

Komitet Audytu na bieżąco zapoznawał się z materiałami i informacjami zamieszczanymi na stronie Ministerstwa Finansów dotyczącymi działalności audytu wewnętrznego oraz systemu kontroli zarządczej.

- Należy zwrócić uwagę na pewien istotny aspekt działalności Komitetu Audytu w 2014 roku – regularne spotkania z przedstawicielami komórek organizacyjnych odpowiedzialnych w MSZ za koordynowanie procedur interdyscyplinarnych lub angażujących kilka komórek organizacyjnych (szersze omówienie w części II, pkt 2 niniejszego sprawozdania).

W rezultacie tych spotkań udało się osiągnąć pewien istotny efekt jakościowy – na bazie sugestii Komitetu Audytu dokonano zmiany w procedurze legislacji wewnętrznej, zobowiązującej do informowania Kierownictwa resortu o każdorazowym przypadku niedotrzymania terminów przez komórkę organizacyjną, będącą gospodarzem procesu legislacyjnego (*Zarządzenie Nr 13 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 22 sierpnia 2014 roku zmieniające zarządzenie w sprawie trybu opracowywania aktów prawnych w MSZ, par. 1*). Jest to istotna zmiana korygująca, wzmacniająca dyscyplinę w zakresie procedur legislacji wewnętrznej.

- W ramach współpracy Ministerstwa Finansów z komitetami audytu w jednostkach sektora finansów publicznych, w dniu 12 czerwca 2014 roku odbyło się kolejne, trzecie spotkanie dla przedstawicieli komitetów audytu powołanych przez ministrów kierujących działem.

W spotkaniu udział wzięli przedstawiciele komitetów audytu z 17 ministerstw. Spotkanie miało charakter dyskusji, która dotyczyła realizacji zadań komitetu audytu w zakresie kontroli zarządczej w oparciu o stosowane praktyki.

Komitet Audytu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych reprezentowali p. Małgorzata Tarnowska oraz p. Grzegorz Gołębiowski.

III. Wnioski

Wnioski w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego

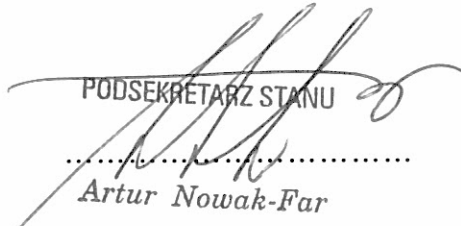
- *Funkcjonowanie kontroli zarządczej ulega stałej i zauważalnej poprawie chociaż nadal istnieją ograniczenia, wynikające głównie ze słabości systemu zarządzania ryzykiem. Jego finalne dopracowanie i kompleksowe wprowadzenie pozostaje pilną koniecznością.*
- *Komórka audytu wewnętrznego została istotnie wzmocniona kadrowo a decyzją Ministra utrzymano formułę Wydziału Audytu w ramach Biura*

Kontroli i Audytu. Istotną kwestią pozostaje natomiast efektywna realizacja wniosków, zaleceń i rekomendacji audytu wewnętrznego przez zainteresowane komórki organizacyjne oraz skuteczny monitoring tego procesu. Temat ten winien stać się przedmiotem najbliższych spotkań Komitetu Audytu.

Wnioski o charakterze systemowym

- *Należy rozważyć podjęcie inicjatywy zorganizowania spotkania kierowników komórek kontroli i audytu wewnętrznego urzędów centralnych w formule szkolenia oraz interaktywnej wymiany doświadczeń w zakresie monitorowania wykonywania zaleceń kontroli i audytu.*

Przewodniczący Komitetu Audytu


PODSEKRETARZ STANU
.....
Artur Nowak-Far

Warszawa, 13 lutego 2015 r.

Parafują:

Grzegorz Gołębiowski

Tadeusz Rozwadowski

Małgorzata Tarnowska

Jacek Tarnowski