

Komunikat 1/14/DSD

Ministra Sprawiedliwości

z dnia 21 maja 2014 r.

w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość

Na podstawie art. 69 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, 938 i 1646) ustala się szczegółowe wytyczne w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość.

Rozdział I

Przepisy ogólne

§ 1. Ilekroć w komunikacie jest mowa o:

- 1) kontroli zarządczej – należy przez to rozumieć kontrolę zarządczą w rozumieniu działu I rozdziału 6 ustawy o finansach publicznych;
- 2) dziale – należy przez to rozumieć dział administracji rządowej sprawiedliwość w rozumieniu ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 743 i 984);
- 3) jednostce – należy przez to rozumieć jednostkę w dziale, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy o finansach publicznych;
- 4) planie działalności Ministra – należy przez to rozumieć plan działalności Ministra Sprawiedliwości, sporządzony zgodnie z rozporządzeniem wydanym na podstawie art. 70 ust. 7 ustawy o finansach publicznych;
- 5) planie działalności – należy przez to rozumieć plan działalności, sporządzony przez jednostki w dziale na podstawie planu działalności Ministra Sprawiedliwości;
- 6) sprawozdaniu z wykonania planu działalności – należy przez to rozumieć sprawozdanie z wykonania planu działalności, sporządzone zgodnie z rozporządzeniem wydanym na podstawie art. 70 ust. 7 ustawy o finansach publicznych;
- 7) oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej – należy przez to rozumieć oświadczenie o stanie kontroli zarządczej, sporządzone według wzoru, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2010 r. (Dz. U. Nr 238, poz. 1581);
- 8) standardach kontroli zarządczej – należy przez to rozumieć standardy określone w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84);
- 9) wytycznych Ministerstwa Finansów – należy przez to rozumieć Komunikat nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 56).

§ 2. 1. Minister Sprawiedliwości zapewnia funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w kierowanym przez niego dziale administracji rządowej, w zakresie spraw niezastrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych i z uwzględnieniem zasady niezawisłości sędziowskiej oraz niezależności prokuratury, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3.

2. Zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej na I poziomie należy do obowiązków:

1) w Ministerstwie Sprawiedliwości – Ministra Sprawiedliwości za pośrednictwem Dyrektora Generalnego;

2) w Prokuraturze Generalnej – Prokuratora Generalnego;

3) w jednostkach organizacyjnych sądownictwa powszechnego – prezesa i dyrektora sądu w zakresie zadań przypisanych w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2013 r. poz. 427, z późn. zm.¹⁾);

4) w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, z wyłączeniem Prokuratury Generalnej – prokuratora apelacyjnego oraz prokuratora okręgowego w zakresie zadań przypisanych w ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 oraz z 2012 r. poz. 637);

5) w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej – Dyrektora Generalnego Służby Więziennej;

6) w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich – dyrektora;

7) w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, z wyłączeniem Centralnego Zarządu Służby Więziennej – kierownika jednostki;

8) w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości, Instytucie Ekspertyz Sądowych im. prof. dra Jana Sehna w Krakowie, Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury – dyrektora.

3. Zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej na II poziomie należy do obowiązków:

1) prezesa sądu nadzrędnego – w zakresie zadań przypisanych temu organowi w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych – wobec sądów podległych;

2) dyrektora sądu apelacyjnego – w zakresie zadań przypisanych temu organowi w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych – wobec sądów podległych;

3) Prokuratora Generalnego – wobec prokuratur podległych, zgodnie z ustawą o prokuraturze;

4) prokuratorów apelacyjnych – wobec prokuratur podległych, zgodnie z ustawą o prokuraturze;

5) Dyrektora Generalnego Służby Więziennej – wobec podległych jednostek organizacyjnych Służby Więziennej;

6) dyrektorów okręgowych Służby Więziennej – wobec podległych zakładów karnych i aresztów śledczych;

7) Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji – wobec zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

§ 3. Podmioty wymienione w § 2 ust. 2 i 3 na bieżąco podejmują działania w celu zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w nadzorowanych lub

¹⁾Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 2013 r. poz. 662 , 1165 oraz z 2014 r. poz. 31.

kierowanych jednostkach w dziale, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

§ 4. Obowiązki koordynatora kontroli zarządczej w dziale wykonuje Departament Strategii i Deregulacji, stosownie do kompetencji przyznanych w Regulaminie organizacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości.

§ 5. Doradztwo na rzecz Ministra Sprawiedliwości w zakresie zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej oraz skutecznego audytu wewnętrznego świadczy Komitet Audytu w składzie i w ramach kompetencji wskazanych w Regulaminie Komitetu Audytu dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość.

Rozdział II

Planowanie działalności

§ 6. Określanie celów i zadań stanowi najważniejszy proces kontroli zarządczej oraz istotne kryterium dokonywania jej oceny.

§ 7. Wyznaczanie celów i zadań w dziale realizowane jest w sposób kaskadowy od szczebla Ministra poprzez poszczególne szczeble struktury organizacyjnej działu, z zastrzeżeniem § 17.

§ 8. 1. Podstawę sporządzenia planu działalności Ministra dla działu stanowi, zaakceptowana przez Kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości i przeprowadzona przez Departament Strategii i Deregulacji, analiza uwarunkowań strategicznych zawierająca propozycje celów do planu działalności.

2. Na podstawie zaakceptowanej analizy uwarunkowań strategicznych Departament Strategii i Deregulacji koordynuje proces ustalania wartości mierników i najważniejszych zadań służących realizacji celów.

§ 9. Przygotowany przez Departament Strategii i Deregulacji i zatwierdzony przez Ministra Sprawiedliwości projekt planu działalności dla działu przekazywany jest do dnia 31 października Prezesowi Rady Ministrów, z zastrzeżeniem § 17.

§ 10. Niezwłocznie po zatwierdzeniu przez Ministra Sprawiedliwości plan działalności jest publikowany w Biuletynie Informacji Publicznej oraz przekazany do jednostek w dziale, w celu sporządzenia przez nie planów działalności.

§ 11. Plan pracy Ministerstwa Sprawiedliwości sporządza się do dnia 31 grudnia w sposób zapewniający realizację na zakładanym poziomie celów określonych w planie działalności, o którym mowa w § 9.

§ 12. Kierownicy jednostek w dziale sporządzają do 31 grudnia każdego roku plany działalności dla kierowanych jednostek na rok następny na podstawie planu działalności dla działu, z zachowaniem systemu kaskadowania celów i zadań.

§ 13. Prezes i dyrektor sądu apelacyjnego na podstawie planu działalności dla działu wspólnie sporządzają:

1) plan działalności dla obszaru apelacji, który przekazują sądom okręgowym i rejonowym – stosownie do kompetencji określonych w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w terminie umożliwiającym sporządzenie planów działalności przez wszystkie jednostki sądownictwa powszechnego z obszaru apelacji, z zachowaniem terminu określonego w § 12;

2) plan działalności dla sądu apelacyjnego w terminie określonym w § 12.

§ 14. Dyrektor Generalny Służby Więziennej na podstawie planu działalności dla działu sporządza plan działalności dla bezpośrednio podległych jednostek organizacyjnych Służby Więziennej i przekazuje go tym jednostkom w terminie umożliwiającym sporządzenie planów działalności kolejno przez wszystkie jednostki organizacyjne – stosownie do hierarchii wynikającej ze struktury organizacyjnej Służby Więziennej, w terminie określonym w § 12.

§ 15. Dyrektor Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji, na podstawie planu działalności dla działu, sporządza plan działalności dla zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich oraz przekazuje go tym jednostkom w terminie umożliwiającym sporządzenie przez nie planów działalności, z zachowaniem terminu określonego w § 12.

§ 16. Plany działalności, sporządzane przez prezesów i dyrektorów sądów apelacyjnych dla obszaru apelacji, Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji oraz dyrektorów Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Instytutu Ekspertyz Sądowych im. prof. dra Jana Sehna w Krakowie oraz Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury przekazywane są Ministrowi Sprawiedliwości, za pośrednictwem Departamentu Strategii i Deregulacji, do dnia 31 grudnia każdego roku.

§ 17. Prokurator Generalny sporządza plan działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, wyznaczając cele i zadania nawiązujące do celów strategicznych dla działu administracji rządowej sprawiedliwość i przekazuje go Ministrowi Sprawiedliwości, za pośrednictwem Departamentu Strategii i Deregulacji w terminie umożliwiającym przekazanie planu działalności dla działu Prezesowi Rady Ministrów do dnia 31 października.

§ 18. 1. W przypadku zmiany planu działalności, o którym mowa w § 9, w wyniku uwzględnienia przez Ministra Sprawiedliwości uwag zgłoszonych przez Prezesa Rady Ministrów, przepisy § 10 i § 16 stosuje się odpowiednio.

2. Zatwierdzone przez Ministra Sprawiedliwości zmiany planu działalności zobowiązane są uwzględnić wszystkie jednostki w dziale, stosownie do zakresu kompetencji, w trybie określonym w § 12 - § 15.

Rozdział III

System zarządzania ryzykiem

§ 19. Jednostki w dziale realizują proces zarządzania ryzykiem odnoszącym się do celów i zadań ujętych w planie działalności.

§ 20. 1. Zarządzanie ryzykiem obejmuje identyfikowanie, analizę ryzyka i adekwatne do poziomu ryzyka reagowanie na nie.

2. Proces zarządzania ryzykiem powinien być dokumentowany na każdym etapie.

§ 21. 1. Identyfikacja ryzyka jest zadaniem ciągłym, uwzględniającym zarówno czynniki zewnętrzne jak i wewnętrzne, mające wpływ na sytuację jednostki i tym samym na realizację celów, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Zasadniczy proces identyfikacji ryzyka powinien być zintegrowany z etapem planowania działalności.

3. W identyfikację ryzyk powinny być zaangażowane osoby, które będą później odpowiedzialne za realizację wyznaczonych celów i zadań.

§ 22. 1. Analiza ryzyka w dziale polega na oszacowaniu poziomu ryzyka, rozumianego jako iloczyn oceny prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka oraz oceny jego skutków, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Kryteria analizy wskazujące sposób mierzenia prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka i jego skutków powinny zostać opracowane stosownie do charakteru ryzyk i z uwzględnieniem specyfiki jednostek oraz analizowanego obszaru.

§ 23. 1. Sposób reakcji na ryzyko powinien zależeć od poziomu akceptowanego ryzyka i relacji kosztów wdrożenia działań, które stanowiłyby odpowiedź na ryzyko oraz korzyści uzyskanych z tych działań.

2. Opracowanie kryteriów analizy ryzyka oraz określenie akceptowanego poziomu ryzyka i rodzaju reakcji na ryzyko jak również nadzór nad efektywnością i skutecznością systemu zarządzania ryzykiem należy do obowiązków kierowników jednostek w dziale oraz podmiotów wymienionych w § 2 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz pkt 5-7.

3. Proces zarządzania ryzykiem powinien zostać udokumentowany, w szczególności poprzez utworzenie rejestru ryzyk dla poszczególnych celów i zadań, zawierającego m.in.:

1) opis zidentyfikowanych ryzyk;

2) określenie akceptowanego poziomu ryzyk;

3) analizę ryzyk;

4) właścicieli ryzyk (jako osób posiadających kompetencje do podjęcia działań zaradczych w stosunku do zarządzanego obszaru i którzy są z tego zarządzania rozliczani);

5) reakcje wobec ryzyk;

6) planowane mechanizmy kontroli.

§ 24. Kierownicy jednostek w dziale, mając na uwadze ważną rolę audytu wewnętrznego w ocenie skuteczności i usprawnianiu procesów zarządzania ryzykiem, zatwierdzają kartę audytu, określającą cel, uprawnienia i zakres odpowiedzialności audytu wewnętrznego, z zachowaniem jego niezależności i obiektywności działań o charakterze zapewniającym i doradczym.

Rozdział IV

Monitorowanie i ocena

§ 25. Monitorowanie i ocena systemu kontroli zarządczej powinny być prowadzone na bieżąco oraz odpowiednio dokumentowane.

§ 26. Monitoring uwzględnia przede wszystkim stan realizowanych celów i zadań z planu działalności, mających odzwierciedlenie w systemie zarządzania ryzykiem oraz ich efekty w porównaniu do wcześniejszych założeń.

§ 27. 1. Kierownicy jednostek w dziale zobowiązani są do kwartalnego raportowania z zarządzania ryzykiem w zakresie realizacji celów kaskadowanych z planu działalności dla działu, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Podmioty wymienione w § 2 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz pkt 5-7 powinny zorganizować system raportowania dla jednostek podległych i nadzorowanych, określając terminy przekazywania raportów kolejno przez wszystkie jednostki w sposób umożliwiający sporządzenie zbiorczego raportu i przekazanie go do Departamentu Strategii i Deregulacji nie później niż w terminie 30 dni od zakończenia kwartału.

3. Przekazanie do Departamentu Strategii i Deregulacji zbiorczego raportu, o którym mowa w ust. 2, nie dotyczy czwartego kwartału.

4. Raport, o którym mowa w ust. 1 i 2, powinien być poprzedzony analizą znaczenia danych ryzyk dla realizacji poszczególnych celów, co powinno umożliwić wskazanie jednostce nadrzędnej i nadzorującej do trzech najistotniejszych ryzyk wraz z planowanymi i podjętymi w reakcji na ryzyko działaniami.

5. Wzór raportu, o którym mowa w ust. 1 i 2, jest określony w załączniku do niniejszego komunikatu.

§ 28. 1. Na podstawie otrzymanych zbiorczych raportów kwartalnych, o których mowa w § 27 ust. 2, Departament Strategii i Deregulacji opracowuje kwartalny raport ze stopnia realizacji celów określonych w planie działalności dla działu wraz z oceną ryzyka/prawdopodobieństwa nieosiągnięcia wskazanych w planie działalności wartości mierników dla poszczególnych celów oraz przedkłada je Ministrowi Sprawiedliwości.

2. Departament Strategii i Deregulacji, z własnej inicjatywy lub z polecenia Ministra, może wnioskować o złożenie dodatkowych wyjaśnień w związku ze stwierdzeniem wysokiego poziomu ryzyka niezrealizowania danego miernika, określającego stopień realizacji celu z planu działalności dla działu.

3. Raport, o którym mowa w ust. 1, Departament Strategii i Deregulacji przekazuje do wiadomości wszystkich członków Kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości, w tym do przewodniczącego Komitetu Audytu.

§ 29. 1. Kierownicy jednostek w dziale sporządzają sprawozdania z wykonania planu działalności oraz składają oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w zakresie kierowanej jednostki do 31 marca, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Podmioty wymienione w § 2 ust. 3 pkt 1, 2, 5 i 7 odpowiadają za organizację systemu sporządzania i przekazywania sprawozdania z planu działalności i oświadczenia o stanie kontroli zarządczej dla jednostek podległych i nadzorowanych, określając terminy ich przekazywania

w sposób umożliwiający sporządzenie zbiorczego sprawozdania i oświadczenia o stanie kontroli zarządczej oraz przekazanie go do Departamentu Strategii i Deregulacji nie później niż do 31 marca.

3. Prokurator Generalny przekazuje Ministrowi Sprawiedliwości, za pośrednictwem Departamentu Strategii i Deregulacji, sprawozdanie z wykonania planu działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz oświadczenie o stanie kontroli zarządczej nie później niż do 31 marca.

4. Dyrektor Generalny przekazuje Ministrowi Sprawiedliwości, za pośrednictwem Departamentu Strategii i Deregulacji, oświadczenie o stanie kontroli zarządczej nie później niż do 31 marca.

§ 30. 1. Na podstawie otrzymanych sprawozdań i oświadczeń, o których mowa w § 29 ust. 2 i 4, Departament Strategii i Deregulacji opracowuje i przedkłada do podpisu Ministrowi Sprawiedliwości, do 30 kwietnia każdego roku, projekt sprawozdania z wykonania planu działalności dla działu i projekt oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej sprawiedliwość.

2. Departament Strategii i Deregulacji, z własnej inicjatywy lub z polecenia Ministra, może wnioskować o przekazanie dodatkowych informacji oraz złożenie dodatkowych wyjaśnień w związku z przygotowaniem projektu sprawozdania i oświadczenia o stanie kontroli zarządczej.

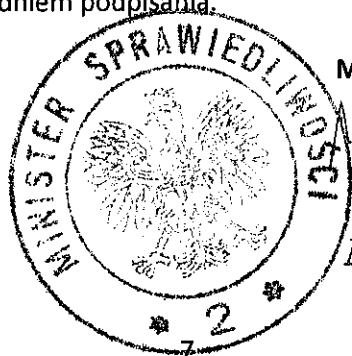
3. W celu dokonania prawidłowej oceny stanu kontroli zarządczej należy wziąć pod uwagę informacje dostępne z różnych źródeł, w tym w szczególności z:

- 1) monitoringu realizacji celów i zadań;
- 2) samooceny systemu kontroli zarządczej, która powinna być przeprowadzana corocznie w każdej jednostce w dziale;
- 3) systemu zarządzania ryzykiem;
- 4) wyników pracy audytu i kontroli wewnętrznej;
- 5) wyników kontroli i audytów zewnętrznych.

§ 31. Plany działalności, o których mowa w § 12, jak również sprawozdania z planu działalności i oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, o których mowa w § 29 ust. 1 i § 30 ust. 1, podlegają publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej.

§ 32. Traci moc komunikat Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. Nr 14, poz. 199).

§ 33. Komunikat wchodzi w życie z dniem podpisania.



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

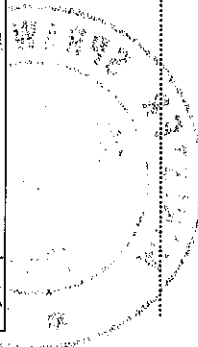
Marek Biernacki

Marek Biernacki

Raport z zarządzania ryzykiem w

za kwartał roku

1	2	3	4	5	6	7	8
L.p.	Cel	Rodzaj celu (główny, zadaniowy, pozostały)	Nazwa miernika	Planowana wartość miernika na koniec roku	Osiągnięta wartość miernika za kwartał	Zidentyfikowane kluczowe ryzyka nieosiągnięcia celu ¹⁾	Reakcja na ryzyko ²⁾
1							
2							
3							
4							
5							



imię i nazwisko osoby sporządzającej tabelę
(koordynator kontroli zarządczej w jednostce)

data i podpis osób odpowiedzialnych za funkcjonowanie kontroli zarządczej

nr telefonu i adres e-mail

¹⁾ maksymalnie 3 dla danego miernika
²⁾ więcej opis planowanych/podjętych (nie więcej niż 5) kluczowych działań

Uzasadnienie

Niniejszy projekt uchyla obecnie obowiązujący Komunikat Ministra Sprawiedliwości z dn. 16 listopada 2011 roku w sprawie *szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej sprawiedliwość* (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2011 r. Nr 14, poz. 199) wprowadzając jednolity i kompletny system funkcjonowania kontroli zarządczej dla działu kierowanego przez Ministra Sprawiedliwości.

Dyspozycja zawarta w art. 69 ust. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. Nr 885, z późn. zm.), upoważnia Ministra Sprawiedliwości do określenia w formie komunikatu *szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej* w kierowanym przez niego dziale administracji rządowej. Ponadto art. 69 ust. 2 tej ustawy precyzuje, iż zapewnienie przez Ministra Sprawiedliwości funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, w zakresie spraw niezastrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych, powinno się odbywać z uwzględnieniem zasady niezawisłości sędziowskiej. Z uwagi na obowiązujące w obszarze kontroli zarządczej regulacje (ustawę o finansach publicznych i wydane na jej podstawie rozporządzenia oraz komunikaty Ministra Finansów), projekt nie powiela rozwiązań tam zawartych, odnosząc się jedynie do zakresu, który ze względu na specyfikę działu tego wymaga.

1. Realizacja ustawowego obowiązku zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej sprawiedliwość.

Podstawowym celem wprowadzenia niniejszego projektu komunikatu jest realizacja ciążącego na Ministrze Sprawiedliwości obowiązku zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej (art. 69 ustawy o finansach publicznych), w ramach jego odpowiedzialności w tym zakresie, zgodnie z zasadą rozliczalności publicznej¹. Wyrazem tej rozliczalności jest konieczność osobistego poświadczenia przez ministra (kierownika jednostki):

¹ Rozliczalność publiczna (*Accountability*) oznacza, że osoby nadzorujące realizację programów publicznych lub kierujące ministerstwem są odpowiedzialne za ich wydajne i skuteczne funkcjonowanie. Rozliczalność zakłada publiczny wgląd w działania realizowane w ramach programu lub ministerstwa. Kontrola wykonania zadań stanowi dla podatników, finansistów, władzy ustawodawczej i wykonawczej, obywateli oraz mediów sposób „sprawowania kontroli” i zaznajamiania się z realizacją i rezultatami różnych działań publicznych. Kontrola wykonania zadań odpowiada także na pytania takie, jak: czy wyniki działań są satysfakcjonujące w stosunku do zainwestowanych w ich realizację środków oraz czy można byłoby zainwestowane pieniądze wydać lepiej lub rozsądniej? Kryterium dobrego gospodarowania zakłada, że kontroli poddawane są wszystkie usługi (lub

- celów i zadań dla działu (jednostki) sformułowanych w planie działalności,
- oświadczenia o stanie kontroli zarządczej,
- sprawozdania z wykonania planu działalności.

W systemie kontroli zarządczej określonym ramowo w ustawie o finansach publicznych Minister kierujący działem pełni podwójną rolę. Zapewnia funkcjonowanie kontroli zarządczej zarówno w całym dziale administracji rządowej (zgodnie z zakresem wynikającym z ustawy z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 743), jak również w ministerstwie go obsługującym (jako kierownik jednostki). Działania Ministra w odniesieniu do działu administracji rządowej sprawiedliwość można zatem określić jako harmonizowanie działań jednostek podległych i nadzorowanych w ramach posiadanych zadań i kompetencji.

Rozdział I – przepisy ogólne, wskazuje osoby (organy), na których spoczywa odpowiedzialność za zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej zarówno na I poziomie jej funkcjonowania (obejmującym jednostkę sektora finansów publicznych), jak też na II poziomie (dział administracji rządowej). W rozdziale tym wskazano również funkcję koordynatora kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej sprawiedliwość, którą pełni Departament Strategii i Deregulacji Ministerstwa Sprawiedliwości. Organem doradczym Ministra Sprawiedliwości w przedmiotowym zakresie pozostaje natomiast Komitet Audytu.

W przypadku powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, Minister Sprawiedliwości realizuje swoje zadania w zakresie kontroli zarządczej za pośrednictwem Prokuratora Generalnego (projekt komunikatu nie wprowadza zmian w tym zakresie). Podobnie jak to określał komunikat z dn. 16 listopada 2011 roku w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej sprawiedliwość, zapewnienie funkcjonowania wewnętrznej kontroli zarządczej (I poziom kontroli zarządczej) w Prokuraturze Generalnej należy do obowiązków Prokuratora Generalnego. Natomiast w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, z wyłączeniem Prokuratury Generalnej, do obowiązków prokuratora apelacyjnego oraz prokuratora okręgowego w zakresie zadań przypisanych tym organom w ustawie o prokuraturze. W ramach II poziomu kontroli zarządczej Prokurator Generalny zapewnia funkcjonowanie kontroli zarządczej

programy) publiczne. (*Standardy i wytyczne kontroli wykonania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa, 2009) <http://www.nik.gov.pl/plik/id,2047.pdf>

w stosunku do prokuratur apelacyjnych oraz za pośrednictwem prokuratorów apelacyjnych wobec prokuratur podległych.

2. Planowanie strategiczne i zapewnienie spójności planowania przez jednostki w dziale (kaskadowanie celów i zadań z planu działalności Ministra).

Projektowany system funkcjonowania kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej sprawiedliwość kładzie nacisk na spójność planowania dla całego działu administracji rządowej sprawiedliwość. Punktem wyjścia w tym procesie jest tekst *Strategii systemu wymiaru sprawiedliwości na lata 2014-2020*, opracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości w 2013 r., będący wynikiem zarówno prac zespołu roboczego, w którego skład wchodził przedstawiciele jednostek w dziale jak również konsultacji z przedstawicielami szeroko pojętego środowiska systemu wymiaru sprawiedliwości. Strategia określa kierunki strategiczne, spójne dla całego systemu wymiaru sprawiedliwości, na podstawie których wyznaczane są cele priorytetowe do planu działalności Ministra Sprawiedliwości dla działu administracji rządowej sprawiedliwość. Wyznaczone przez Ministra i wynikające z analizy strategicznej priorytetowe cele dla całego działu powinny być uwzględnione w planach działalności jednostek podległych i nadzorowanych w sposób zapewniający realizację celów na poziomie zakładanym przez Ministra. Powyższy mechanizm został opisany jako kaskadowanie celów.

Zgodnie z projektem komunikatu, kluczową rolę w procesie kaskadowania celów pełnią jednostki spajające, to jest sądy apelacyjne, Centralny Zarząd Służby Więziennej i Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji. Organizują one i koordynują proces kaskadowania na niższe szczeble struktury organizacyjnej w sposób umożliwiający sporządzenie planów działalności przez wszystkie jednostki do dnia 31 grudnia każdego roku.

Należy zauważyć, iż konsekwencją rozdzielenia funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego jest odrębność uregulowań dotyczących powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie kontroli zarządczej. Jednocześnie, zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, powszechne jednostki organizacyjne prokuratury przypisane są do działu administracji rządowej sprawiedliwość. Mając na uwadze powyższe uwarunkowania w projekcie wskazano, iż Prokurator Generalny, opracowuje i przekazuje plan działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury Ministrowi Sprawiedliwości w terminie umożliwiającym przekazanie planu działalności dla działu Prezesowi Rady Ministrów do dn. 31 października.

3. System monitorowania stopnia realizacji celów i zarządzania ryzykiem.

Rozdziały III i IV komunikatu koncentrują się na systemie zarządzania ryzykiem oraz monitorowaniu i ocenie stopnia realizacji celów. Elementy te, obok planowania działalności, stanowią najważniejsze elementy systemu kontroli zarządczej. Zarządzanie ryzykiem obejmuje identyfikowanie, analizę ryzyka i reagowanie adekwatne do poziomu ryzyka. Jest to proces ciągły i powinien odnosić się do realizacji przez jednostkę zadań mających na celu osiągnięcie założonych w planie działalności celów.

W projekcie wskazano jednoznacznie, że zasadniczy proces identyfikacji ryzyka powinien być zintegrowany z procesem planowania działalności, co jest niezbędne dla późniejszego właściwego zarządzania ryzykiem. Przeprowadzenie identyfikacji i analizy ryzyka na etapie planowania działalności umożliwia bowiem rezygnację z projektów obarczonych zbyt wysokim ryzykiem lub podjęcie (zaplanowanie) działań ograniczających ryzyko do poziomu akceptowalnego.

W komunikacie określono obowiązek dokumentowania procesu zarządzania ryzykiem. Jednocześnie, w gestii kierowników jednostek w dziale oraz jednostek spajających pozostawiono opracowanie kryteriów analizy ryzyka oraz określenie poziomu akceptowanego ryzyka. Do prowadzenia bieżącej analizy ryzyka kierownik (w ramach jednostki bądź też na obszarze działania jednostki) może wykorzystywać dowolny system (np. informatyczny), umożliwiający sporządzenie jednolitej informacji kwartalnej oraz zapewniający dokumentację procesu zarządzania ryzykiem.

Zaprojektowany w komunikacie system kwartalnego raportowania służyć ma monitorowaniu stopnia realizacji celów i uprawdopodobnieniu realizacji zakładanych poziomów mierników na koniec roku. Takie podejście umożliwia podejmowanie w toku realizacji planu rocznego działań adekwatnych do ryzyka. Działania podejmowane w wyżej wymienionym zakresie określane są mianem zaradczych lub ograniczających. Proces analizy i podejmowania takich działań jest charakterystyczny dla podejścia menedżerskiego w zarządzaniu. W celu zapewnienia jednolitego systemu raportowania wprowadzono jako załącznik do komunikatu formularz „Informacja z zarządzania ryzykiem”, który w analogicznym kształcie był już wykorzystywany do raportowania za II i III kwartał 2013 roku. Standaryzacja raportów ma zapewnić ich porównywalność w zakresie prezentowanych danych.