

Podsumowanie sprawozdań komitetów audytów z realizacji zadań w 2015 r.

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

tel.: +48 22 694 42 42
fax: +48 22 694 47 41

www.mf.gov.pl

Warszawa

wrzesień 2016 r.

Podsumowanie sprawozdań komitetów audytów z realizacji zadań w 2015 r.

Dokument „**Podsumowanie sprawozdań komitetów audytów z realizacji zadań w 2015 r.**” został opracowany przez Departament Polityki Wydatkowej w Ministerstwie Finansów.

W celu ponownego wykorzystywania treści informacji zawartych w dokumencie podmioty pobierające te informacje są zobowiązane do:

- 1) poinformowania o źródle, czasie wytworzenia i pozyskania tych informacji, poprzez podanie pełnej nazwy Ministerstwa Finansów lub nazwy skróconej – MF;
- 2) poinformowania o przetworzeniu informacji ponownie wykorzystywanej.

Ministerstwo Finansów nie ponosi odpowiedzialności za treść informacji sektora publicznego przetworzonych przez podmiot ponownie wykorzystujący te informacje.

Spis treści

Wprowadzenie	2
1. Informacje na temat realizacji zadań przez komitety audytu w 2015 r.....	3
1.1. Sygnalizowanie istotnych ryzyk i słabości kontroli zarządczej	3
1.2. Działalność związana z audytem wewnętrznym	5
1.2.1. Wyznaczanie priorytetów do rocznych i strategicznych planów audytu wewnętrznego	5
1.2.2. Przegląd istotnych wyników audytu wewnętrznego oraz monitorowanie ich wdrożenia.....	7
1.2.3. Przegląd sprawozdań z wykonania planu audytu wewnętrznego oraz oceny kontroli zarządczej	8
1.2.4. Monitorowanie efektywności pracy audytu wewnętrznego	8
1.2.5. Wyrażanie zgody na rozwiązanie stosunku pracy oraz zmianę warunków płacy i pracy kierowników komórek audytu wewnętrznego	10
1.3. Inne działania komitetów audytu	10
1.3.1. Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej.....	10
1.3.2. Plan działalności oraz sprawozdanie z jego wykonania	11
1.3.3. Działania na rzecz poprawy funkcjonowania komitetów.....	11
2. Wnioski komitetów audytu	11
2.1. Komitety audytu a funkcjonowanie kontroli zarządczej	11
2.2. Komitety audytu a funkcjonowanie audytu wewnętrznego.....	12
2.3. Wnioski o charakterze systemowym.....	14
2.4. Wnioski na temat pracy komitetów audytu.....	14
3. Organizacja komitetów audytu.....	16
3.1. Skład komitetów audytu.....	16
3.2. Posiedzenia komitetów audytu.....	17
3.3. Wynagrodzenia niezależnych członków komitetów audytu.....	19
Podsumowanie	20
Wsparcie w zakresie kontroli zarządczej.....	20
Wsparcie w zakresie skuteczności audytu wewnętrznego	21
Skuteczność komitetów audytu	22

Wprowadzenie

Podsumowanie sprawozdań komitetów audytu z realizacji zadań w 2015 r.¹ opisuje najważniejsze działania podejmowane przez komitety w ramach doradztwa świadczonego na rzecz ministrów kierujących działami administracji rządowej w zakresie:

- zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej,
- skutecznego audytu wewnętrznego

w ministerstwie i w jednostkach w działach administracji rządowej, którymi kieruje minister.

Dokument prezentuje także przykłady dobrych praktyk w zakresie wykorzystania potencjału i roli komitetów oraz wpływu komitetów na funkcjonowanie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego.

Informacje prezentowane w Podsumowaniu opierają się na treści sprawozdań z realizacji zadań komitetów audytu, przekazanych Ministrowi Finansów na podstawie 289 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych².

Należy zwrócić uwagę, że w IV kwartale 2015 r. nastąpiły zmiany w zakresie działów administracji rządowej i urzędów zapewniających obsługę ministrów kierujących poszczególnymi działami, polegające na:

1) przekształceniu lub zniesieniu:

- Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji,
- Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju,
- Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej,
- Ministerstwa Gospodarki,
- Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

2) oraz utworzeniu:

- Ministerstwa Cyfryzacji, obejmującego dział „informatyzacja”,
- Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, obejmującego działy: „budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo”, „transport” i „łączność”,
- Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, obejmującego działy: „praca”, „zabezpieczenie społeczne” i „rodzina”,
- Ministerstwa Rozwoju, obejmującego działy: „gospodarka” i „rozwój regionalny”,
- Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, obejmującego działy: „sprawy wewnętrzne”, „wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne” oraz „administracja publiczna”,
- Ministerstwa Energii, obejmującego działy: „energia” i „gospodarka złożami kopalin”,

¹ Dalej jako: „Podsumowanie”.

² Dz. U. poz. 885, z późn. zm., dalej jako: ustawa.

- Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, obejmującego działy: „gospodarka morska”, „rybołówstwo” i „żegluga śródlądowa”.

Zakres właściwości pozostałych ministerstw nie uległ zmianie.

W Ministerstwie Energii oraz Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, które zostały utworzone w listopadzie 2015 r., nie zostały przygotowane sprawozdania z realizacji zadań komitetów audytu.

W związku z powyższym oraz faktem, że termin sporządzenia sprawozdań przypadał na okres zmian organizacyjnych ministerstw oraz składów komitetów audytu, dane przedstawione w sprawozdaniach nie ilustrują w pełni efektów pracy komitetów w 2015 r. Tylko w 2 przypadkach komitety audytu przygotowały sprawozdania w składzie, w którym funkcjonowały przez większą część 2015 r., i przekazały je Ministrowi Finansów przed końcem roku. Ostatnie sprawozdanie komitetu audytu z realizacji zadań w 2015 r. wpłynęło do Ministerstwa Finansów w lipcu 2016 r.

W znacznym stopniu ograniczyło to ocenę faktycznego wsparcia, jakiego komitety dostarczają ministrowi, oraz nie pozwoliło na sformułowanie wniosków o charakterze systemowym.

Analizę sprawozdań z działalności komitetów audytu przeprowadzono uwzględniając poniższe zadania komitetu audytu, określone w art. 289 ust. 1 ustawy:

- 1) sygnalizowanie istotnych ryzyk,
- 2) sygnalizowanie istotnych słabości kontroli zarządczej oraz proponowanie jej usprawnień,
- 3) wyznaczanie priorytetów do rocznych i strategicznych planów audytu wewnętrznego,
- 4) przegląd istotnych wyników audytu wewnętrznego oraz monitorowanie ich wdrożenia,
- 5) przegląd sprawozdań z wykonania planu audytu wewnętrznego oraz z oceny kontroli zarządczej,
- 6) monitorowanie efektywności pracy audytu wewnętrznego, w tym przeglądanie wyników wewnętrznych i zewnętrznych ocen pracy audytu wewnętrznego,
- 7) wyrażanie zgody na rozwiązanie stosunku pracy oraz zmianę warunków płacy i pracy kierowników komórek audytu wewnętrznego.

1. Informacje na temat realizacji zadań przez komitety audytu w 2015 r.

1.1. Sygnalizowanie istotnych ryzyk i słabości kontroli zarządczej

Z analizy przekazanych sprawozdań wynika, że komitety audytu, w celu identyfikacji istotnych ryzyk i słabości kontroli zarządczej, korzystały przede wszystkim z następujących informacji:

- wyników pracy audytu wewnętrznego,
- oświadczeń o stanie kontroli zarządczej sporządzanych przez kierowników jednostek podległych lub nadzorowanych³ oraz informacji na temat działań podjętych w związku z zastrzeżeniami dotyczącymi funkcjonowania kontroli zarządczej, stwierdzonymi w roku poprzednim,

³ Dalej jako: jednostki w dziale.

- kwestionariuszy samooceny stosowania standardów kontroli zarządczej⁴,
- ustaleń kontroli prowadzonych w jednostkach w działach oraz informacji o działaniach podjętych w wyniku przeprowadzonych kontroli,
- sprawozdań z wykonania planu działalności za rok poprzedni.

Ponadto komitety powoływały się na dodatkowe źródła informacji o stanie kontroli zarządczej w działach, w tym m.in. na:

- rejestr ryzyk oraz informacje od koordynatora ryzyka/koordynatora systemu kontroli zarządczej w ministerstwie,
- karty informacyjne istotnych ryzyk i słabości kontroli zarządczej lub istotnego ryzyka, przekazane przez kierowników jednostek w dziale,
- wyniki przeglądów systemu zarządzania,
- wyjaśnienia kierowników jednostek w dziale lub kierowników komórek organizacyjnych w ministerstwie na temat działań podjętych w reakcji na zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej w roku poprzednim,
- półroczne sprawozdania o poziomie realizacji celów i zadań dla działów oraz informacje dotyczące procesu ich sporządzania,
- informacje o bieżącej działalności operacyjnej,
- wyniki badań społecznych.

Najrzadziej (6-krotnie) w sprawozdaniach odwołano się do wyników samooceny kontroli zarządczej.

W oparciu o analizę powyższych źródeł informacji 9 komitetów wskazało słabości kontroli zarządczej zidentyfikowane na podstawie stwierdzonych nieprawidłowości (tzn. przypadków zmaterializowania się ryzyka).

Sygnalizowane słabości odnosiły się do wszystkich celów kontroli zarządczej wskazanych w ustawie i dotyczyły np.:

- nieterminowości rozpatrywania skarg i wniosków, opóźnień w wydawaniu aktów prawnych i decyzji administracyjnych,
- określania mierników w sposób nie pozwalający w wystarczającym stopniu na monitorowanie poziomu realizacji celów i zadań, a tym samym skuteczności funkcjonowania jednostki,
- nieprawidłowości w sprawozdawczości,
- zagrożenia bezpieczeństwa pracowników, informacji i dokumentów,
- naruszenia zasad etycznego postępowania przez pracownika ministerstwa,
- przekazywania informacji niewystarczających dla jednoznacznej oceny stopnia realizacji celów i zadań oraz efektywności i skuteczności przepływu informacji po upływie półrocza,

⁴ Standardy kontroli zarządczej w jednostkach sektora publicznego zostały wydane Komunikatem Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 84).

- nieprawidłowości w dokumentowaniu procesu zarządzania ryzykiem.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły następujących obszarów działalności:

- zarządzania IT,
- zarządzania budżetem i majątkiem,
- organizacji urzędu,
- planowania i realizacji szkoleń,
- inwestycji,
- zamówień publicznych.

Komitety audytu, które wskazały słabości kontroli zarządczej, sformułowały również rekomendacje mające na celu ich usunięcie oraz określiły sposób monitorowania ich wdrożenia. W przypadku zidentyfikowania ryzyk i słabości kontroli zarządczej w jednostkach w dziale komitety audytu poleciły przekazanie odpowiednich informacji jednostkom nadrzędnym oraz objęcie nadzorem obszarów, w których wystąpiły słabości, a także przekazanie informacji zwrotnej o podjętych działaniach i zastosowanych mechanizmach kontrolnych.

Z przekazanych informacji wynika, że 2 komitety zidentyfikowały również istotne ryzyka, które zostały zasygnalizowane ministrowi, z czego tylko 1 komitet wskazał je w sprawozdaniu.

Pozostałe komitety audytu (8) nie zidentyfikowały istotnych ryzyk oraz słabości kontroli zarządczej, które wymagałyby natychmiastowej interwencji lub uzasadniały potrzebę sygnalizowania ministrowi wystąpienia nowych ryzyk.

Dobre praktyki w zakresie sygnalizowania ryzyk oraz słabości kontroli zarządczej:

- Dokonanie przez komitet audytu oceny działalności w kontekście strategii rządowej obejmującej zakres właściwości ministra.
- Korzystanie przez komitety audytu z różnorodnych źródeł informacji na temat funkcjonowania kontroli zarządczej w ministerstwie oraz jednostkach w dziale.
- Regularne spotkania komitetu audytu z kierownikami jednostek w dziale oraz udział w nich kierowników komórek merytorycznych ministerstwa, sprawujących nad nimi nadzór, w celu przedstawienia swojej oceny ich działania.

1.2. Działalność związana z audytem wewnętrznym

1.2.1. Wyznaczanie priorytetów do rocznych i strategicznych planów audytu wewnętrznego

Zgłoszenie priorytetów do rocznych planów audytu na 2016 r. zadeklarowało 13 z 17 komitetów audytu.

Jako podstawę wyznaczenia priorytetów do planów audytu komitety wskazały m.in. analizę:

- celów i zadań wynikających z planu działalności ministra oraz jednostek w dziale,
- „Rejestru ryzyk strategicznych”,

- wyników analizy ryzyka przeprowadzonej przez audyt wewnętrzny w ministerstwie i jednostkach w dziale,
- informacji na temat zadań audytowych zrealizowanych w latach poprzednich,
- istotności poszczególnych obszarów działalności, a także roku przeprowadzenia ostatniego audytu w danym obszarze,
- wyników kontroli zewnętrznych i wewnętrznych,
- zmian organizacyjnych w ministerstwie oraz/lub jednostkach w dziale,
- propozycji priorytetów określonych przez członków kierownictwa ministerstwa w celu zrealizowania zadań audytowych w tych obszarach, które są w danym roku najważniejsze/najtrudniejsze do realizacji z punktu widzenia kierownictwa ministerstwa,
- propozycji dyrektorów departamentów sprawujących nadzór nad jednostkami w dziale,
- propozycji kierownictwa jednostek w dziale.

Ze względu na poziom szczegółowości priorytety do planów audytu wykazane w sprawozdaniach komitetów audytu można pogrupować w następujący sposób:

- wskazujące obszary, bez precyzowania szczegółowego zakresu podmiotowego oraz tematu zadań, np.:
 - „Zarządzanie kryzysowe”,
 - „Zarządzanie wiedzą i udostępnianie informacji”,
 - „Etyka, ład organizacyjny, podział kompetencji i delegowanie zadań”,
 - „Zarządzanie ryzykiem i zarządzanie zmianami”,
 - „System motywacyjny i rozwój zawodowy”,
 - „Nadzór nad jednostkami podległymi i nadzorowanymi”,
 - „Polityka informacyjna, wydawnictwa i kontakty z mediami”;
- wskazujące obszary wraz z określeniem ich zakresu podmiotowego, np.:
 - „Czynności doradcze w odniesieniu do grupy standardów kontroli zarządczej: Cele i zarządzanie ryzykiem w jednostkach prowadzących audyt wewnętrzny w dziale”,
 - „Włączenie do planów audytu wewnętrznego jednostek w działach zagadnień związanych z realizacją Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019”,
 - „Projekty inwestycyjne w Ministerstwie Skarbu Państwa”,
 - „Działania promocyjne, wizerunkowe i komunikacyjne wynikające z polityki informacyjnej ministerstwa”;
- wskazujące konkretne zadania audytowe oraz ich zakres podmiotowy, np.:
 - „Efektywność wykorzystania systemów informatycznych w prowadzonych postępowaniach przygotowawczych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury”,

- „Ocena poziomu standaryzacji obsługi interesanta w sądach powszechnych”,
 - „Ocena nadzoru Ministerstwa Edukacji Narodowej nad zadaniami wykonywanymi przez kuratorów oświaty w ramach sprawowanego przez nich nadzoru pedagogicznego”,
 - „Weryfikacja zawartości stron internetowych uczelni pod kątem wymagań nałożonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. poz. 526)”,
 - „Ocena realizacji inwestycji przeciwpowodziowych w jednostkach realizujących zadania z zakresu gospodarki wodnej”,
 - „Prawidłowość stosowania procedur zamówień publicznych w wojskowych jednostkach budżetowych lub podmiotach finansowanych z budżetu państwa”;
- 🔴 wskazujące zadania audytu przeprowadzane w jednostkach w dziale i koordynowane na poziomie ministerstwa, np.:
- *Komitet audytu w Ministerstwie Finansów wyznaczył priorytety, dla poszczególnych pionów resortu finansów. Priorytet dla pionu Administracji Podatkowej dotyczył oceny organizacji i funkcjonowania skonsolidowanych pomocniczych procesów finansowo-księgowych pod kątem celowości i racjonalności wydatków oraz efektywności zarządzania zasobami w pionie. Priorytet dla pionu Służby Celnej dotyczył oceny wdrożenia i funkcjonowania Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ryzykiem (ZISAR). Natomiast dla pionu Kontroli Skarbowej Komitet wyznaczył priorytet dotyczący badania metodyki typowania podmiotów i planowania kontroli w celu oceny skuteczności tego procesu, pod kątem ograniczenia nieprawidłowości/nadużyć w zakresie rozliczania podatku VAT. Za koordynację realizacji zadań odpowiadają koordynatorzy wyznaczeni w komórkach nadzorujących poszczególne piony.*

Komitety wyznaczały wspólne priorytety dla wszystkich jednostek w dziale objętych audytem wewnętrznym lub indywidualne dla poszczególnych jednostek lub grup jednostek. W niektórych przypadkach komitet audytu wyznaczał priorytety w postaci zadań, a także rekomendował uwzględnienie w analizie ryzyka wskazanych obszarów, ocenionych przez komitet jako istotne.

Liczba priorytetów wskazanych przez komitety audytu wahała się od 1 do łącznie 14.

W sprawozdaniach 3 komitety potwierdziły, że wskazane przez nie priorytety zostały uwzględnione w planach audytu na 2016 r. W 3 przypadkach priorytety wyznaczone na 2015 r. znalazły odzwierciedlenie w przeprowadzonych zadaniach.

Jako przyczynę niezgłoszenia priorytetów komitety najczęściej wskazywały fakt, że nie odbyło się posiedzenie komitetu w ostatnim kwartale 2015 r.

1.2.2. Przegląd istotnych wyników audytu wewnętrznego oraz monitorowanie ich wdrożenia

Wszystkie komitety audytu potwierdziły dokonywanie (na bieżąco, cyklicznie lub okresowo) przeglądu istotnych wyników audytu wewnętrznego. W wielu przypadkach informacje

przedstawiane komitetowi zawierały również wskazanie, czy komórka odpowiedzialna za wdrożenie zaleceń przyjęła je do realizacji.

We wszystkich przypadkach, w których zgłoszony przez komitet priorytet był realizowany w formie zadania opartego o wspólne założenia metodyczne, skoordynowane na poziomie ministerstwa (3 przypadki), wydane zostały rekomendacje usprawniające badany obszar. Kierownicy jednostek w dziale otrzymali polecenie podjęcia działań w celu ich wdrożenia, natomiast audytorzy wewnętrzni odpowiadali za monitorowanie ich realizacji.

1.2.3. Przegląd sprawozdań z wykonania planu audytu wewnętrznego oraz oceny kontroli zarządczej

Ze sprawozdań wynika, że wszystkie komitety audytu dokonały przeglądu sprawozdań z wykonania planów audytu wewnętrznego oraz oceny kontroli zarządczej przeprowadzonej przez audyt wewnętrzny. Stanowiło to istotne źródło informacji o stanie kontroli zarządczej w dziale i odbywało się przede wszystkim przez zapoznanie się komitetu:

- ze sprawozdaniami z wykonania planu audytu wewnętrznego w jednostkach w dziale oraz ministerstwie,
- z innymi dokumentami przygotowanymi przez komórki audytu wewnętrznego w jednostkach w dziale, zawierającymi informacje o istotnych ryzykach i słabościach kontroli zarządczej,
- ze zbiorczymi informacjami przygotowanymi przez komórki audytu wewnętrznego w ministerstwach, w oparciu o informacje przekazane przez audytorów wewnętrznych z jednostek w dziale.

W większości przypadków sprawozdania były sporządzone zgodnie z wzorami przyjętymi przez komitet audytu do stosowania przez komórki audytu wewnętrznego.

Jednocześnie ze sprawozdań wynika, że wzory te są sukcesywnie ulepszone, tak aby dostarczały jak najbardziej spójnej i kompleksowej informacji na temat funkcjonowania kontroli zarządczej w dziale.

1.2.4. Monitorowanie efektywności pracy audytu wewnętrznego

Wszystkie komitety audytu prowadziły działania w zakresie monitorowania efektywności pracy audytu wewnętrznego, polegające na:

- przeglądzie sprawozdań z wykonania planów audytu wewnętrznego w roku poprzednim,
- bieżącym monitorowaniu realizacji planów audytu wewnętrznego w roku objętym sprawozdaniem,
- przeglądzie stanu zatrudnienia w komórkach audytu w działach (w tym form zatrudnienia audytora wewnętrznego oraz wymiaru czasu pracy),
- przeglądzie wyników przeprowadzonych zadań audytowych,
- badaniu liczby przeprowadzonych zadań.

Ponadto niektóre komitety audytu wskazały podjęcie w ww. zakresie następujących działań:

- monitorowanie efektywności audytu wewnętrznego na podstawie informacji uzyskiwanych od kierowników jednostek w dziale,
- przeprowadzenie analizy wskaźnikowej efektywności audytu wewnętrznego (np. liczba rekomendacji przyjętych do realizacji, liczba osobodni przeznaczonych na zadanie zapewniające, stosunek czynności doradczych do zadań zapewniających, liczba czynności sprawdzających, relacja zadań w obszarze działalności wspomagającej do zadań w obszarze działalności podstawowej),
- porównanie wskaźników odnoszących się do jednostek w dziale z wynikami benchmarkingu audytu wewnętrznego,
- bezpośrednie spotkania z kierownikami komórek audytu wewnętrznego w celu omówienia bieżących prac audytu wewnętrznego,
- analiza samooceny komórek audytu wewnętrznego,
- przegląd wyników oceny zewnętrznej audytu wewnętrznego.

Jeden z komitetów przeprowadził analizę skarg/anonimów, które dotyczyły działalności kierowników komórek audytu wewnętrznego.

Z analizy sprawozdań wynika, że komitety audytu coraz częściej korzystały z analizy wskaźnikowej oraz benchmarkingu (porównań komórek audytu wewnętrznego), a niektóre z nich określały również oczekiwaną wartość wskaźników, za pomocą których monitorowana jest praca komórek audytu wewnętrznego w dziale.

Zwiększyła się również, w stosunku do lat ubiegłych, liczba komitetów audytu, które w sprawozdaniu odniosły się do przeprowadzenia oceny zewnętrznej i/lub wewnętrznej audytu wewnętrznego (13 komitetów).

10 komitetów audytu poinformowało o dokonaniu przeglądu wyników oceny zewnętrznej funkcji audytu wewnętrznego w ministerstwie lub jednostkach w dziale. Przeglądy obejmowały oceny przeprowadzone w 2014 r. oraz realizowane w 2015 r. W niektórych przypadkach komitety poinformowały, że oceny będą kontynuowane w roku 2016. Dodatkowo w dziale, w którym audyt wewnętrzny w jednej z jednostek objętych oceną Ministra Finansów uzyskał ogólną ocenę negatywną, komitet audytu zobowiązał kierownika jednostki do przeprowadzenia kolejnej oceny zewnętrznej.

3 komitety poinformowały, że w 2015 r. nie została przeprowadzona ocena zewnętrzna audytu. W 1 przypadku zaniechano przeglądów partnerskich ze względu na brak zainteresowania tą formą oceny w jednostkach w dziale, natomiast w pozostałych 2 przypadkach nie wskazano przyczyn.

W 4 sprawozdaniach brak było jakiegokolwiek informacji o dokonaniu przez komitety audytu przeglądu wyników zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych ocen audytu wewnętrznego. Może to sugerować niewypełnienie przez komórki audytu wewnętrznego wymogów standardu 1311⁵ – *Oceny wewnętrzne* i standardu 1312 – *Oceny zewnętrzne* oraz niewystarczającą aktywność komitetu w badanym zakresie.

⁵ Standardy audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych zostały wydane Komunikatem Nr 2 Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2013 r. (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 15).

1.2.5. Wyrażanie zgody na rozwiązanie stosunku pracy oraz zmianę warunków płacy i pracy kierowników komórek audytu wewnętrznego

Wnioski o rozwiązanie stosunku pracy oraz/lub zmianę warunków płacy i pracy kierowników komórek audytu wewnętrznego w ministerstwie lub jednostkach w dziale wpłynęły do 7 komitetów audytu. Komitety audytu pozytywnie rozpatrzyły złożone wnioski.

Dobre praktyki komitetów audytu w zakresie audytu wewnętrznego:

- Analiza zmian przepisów prawnych regulujących funkcjonowanie audytu wewnętrznego, w szczególności mających istotny wpływ na efektywność i poprawę jakości audytu wewnętrznego.
- Organizowanie, co najmniej raz w roku, wspólnych spotkań z audytorami wewnętrznymi oraz przedstawicielami komórek nadzorujących poszczególne jednostki w dziale.
- Określanie priorytetów do planów audytu w ścisłej współpracy z członkami kierownictwa ministerstwa lub dyrektorami komórek organizacyjnych ministerstwa nadzorującymi poszczególne piony.
- Modyfikacja wzorów dokumentów, służąca poprawie zakresu i jakości opracowywanej dokumentacji audytowej.
- Przegląd i analiza wybranych sprawozdań z przeprowadzonych zadań audytowych, jako forma oceny jakości audytu.
- Analiza realizacji „Programu zapewnienia i poprawy jakości audytu wewnętrznego” w ministerstwie, w tym wypełnienia wymogów standardu 1312 – *Oceny zewnętrzne* przez komórki audytu wewnętrznego w ministerstwie i w działach oraz przegląd wyników tych ocen.

1.3. Inne działania komitetów audytu

1.3.1. Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej

Komitety audytu analizowały oświadczenia o stanie kontroli zarządczej poprzez:

- zapoznanie się z oświadczeniem,
- przekazanie ministrowi opinii komitetu audytu na temat stanu kontroli zarządczej,
- dokonanie przez komitet audytu oceny funkcjonowania kontroli zarządczej oraz wskazanie jej konkretnych słabości,
- monitorowanie przygotowania projektu oświadczenia o stanie kontroli zarządczej.

Z przedstawionych informacji wynika, że 9 komitetów zarekomendowało ministrowi, z uwagi na zidentyfikowane słabości, złożenie oświadczenia stwierdzającego funkcjonowanie w ograniczonym stopniu adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

W sprawozdaniach znalazły się również informacje o tym, że komitety audytu zapoznały się z informacją o stanie wdrożenia w 2015 r. programu naprawczego.

1.3.2. Plan działalności oraz sprawozdanie z jego wykonania

Podobnie jak w przypadku oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, wszystkie komitety audytu deklarowały, że zapoznały się lub brały aktywny udział w przygotowaniu planu działalności oraz sprawozdania z jego wykonania. W niektórych przypadkach projekty tych dokumentów zostały szczegółowo omówione na posiedzeniu komitetu audytu przez przedstawicieli komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za ich sporządzenie. Aktywny udział komitetów w przygotowaniu tych dokumentów polegał na wniesieniu uwag i propozycji dotyczących, np. sformułowania celów i zadań, czy określenia mierników. Ocena mierników wykorzystywanych przez jednostkę do określenia stopnia realizacji wyznaczonych celów na każdym poziomie organizacji została wskazana przez jeden z komitetów audytu jako priorytet do rocznego planu audytu wewnętrznego w ministerstwie.

Niektóre komitety audytu włączyły się również w proces monitorowania realizacji planu działalności ministra.

1.3.3. Działania na rzecz poprawy funkcjonowania komitetów

W 11 sprawozdaniach przedstawiono informacje odnoszące się do oceny własnej pracy komitetu audytu, ale tylko w 3 sprawozdaniach poinformowano o przeprowadzeniu pełnej samooceny komitetu.

Wśród działań mających na celu poprawę funkcjonowania komitetów audytu wskazano:

- udział w organizowanym przez Ministerstwo Finansów spotkaniu przedstawicieli komitetów audytu,
- zapoznavanie się z materiałami i informacjami zamieszczanymi na stronie Ministerstwa Finansów dotyczącymi audytu wewnętrznego oraz kontroli zarządczej,
- regularne spotkania z przedstawicielami komórek organizacyjnych ministerstwa, a także komórek audytu wewnętrznego w dziale i kierowników jednostek w dziale.

2. Wnioski komitetów audytu

2.1. Komitety audytu a funkcjonowanie kontroli zarządczej

Wnioski komitetów audytu dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej można podzielić na dwie grupy:

- odnoszące się do wybranych obszarów działalności, które dotyczyły:
 - procesu legislacyjnego w ministerstwie,
 - finansowania jednostek w dziale,
 - inwestycji,
 - zamówień publicznych,
 - zarządzania technologiami informatycznymi i ochroną danych,
 - zarządzania budżetem i majątkiem;

- odnoszące się do funkcjonowania kontroli zarządczej, dotyczące:
 - planowania, np. powiązania planów działalności ministra ze Strategią Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP 2022, tworzenia, niezależnie od planu działalności ministra, planów pracy poszczególnych komórek organizacyjnych ministerstwa lub dalszego doskonalenia w zakresie formułowania celów, zadań oraz określania mierników w procesie planowania rocznego,
 - zarządzania ryzykiem, w tym przeglądu i aktualizacji procedur w tym zakresie, uwzględnienia w rejestrze ryzyk zagrożeń korupcyjnych w odniesieniu do kluczowych procesów lub wypracowania rejestru ryzyk dla wspólnych procesów,
 - oceny kontroli zarządczej, np. weryfikacji i modyfikacji procedur gromadzenia informacji do opracowania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej lub przyjęcia zasad prowadzenia audytu w obszarze bezpieczeństwa teleinformatycznego w ministerstwie oraz w jednostkach w działach, z uwzględnieniem roli audytu wewnętrznego,
 - środowiska kontroli, w tym podnoszenia wśród pracowników świadomości w zakresie celów realizowanych przez ministerstwo, zmiany kultury organizacyjnej w działach, doskonalenia procedur wewnętrznych, w tym procedur zarządzania ryzykiem, z uwzględnieniem zachodzących zmian organizacyjnych i dostosowania do standardów kontroli zarządczej,
 - komunikacji i informacji – np. zwiększenia częstotliwości raportowania na temat stanu realizacji celów i zadań ministra poprzez wprowadzenie informacji półrocznej, poprawy przepływu informacji o kluczowych ryzykach występujących w jednostkach w dziale, poprawy przepływu informacji pomiędzy komórkami kontrolnymi i audytem wewnętrznym w ministerstwie na temat planowanych czynności oraz wyników prac.

Rekomendacje dotyczyły również wdrożenia systemu zarządzania jakością i systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym, opartych na podejściu procesowym, co w ocenie komitetu audytu przyczyni się do uzupełnienia systemu zarządzania ryzykiem, lepszego realizowania celów i zadań oraz wpłynie na doskonalenie mechanizmów przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym.

2.2. Komitety audytu a funkcjonowanie audytu wewnętrznego

Komitety audytu sformułowały wnioski i rekomendacje mające na celu poprawę funkcjonowania audytu wewnętrznego, dotyczące:

- planowania i zasobów kadrowych audytu wewnętrznego, w tym :
 - współpracy pomiędzy jednostkami tego samego pionu w zakresie przeprowadzania audytu w tych samych obszarach w celu uzyskania efektu synergii,
 - powiązania obszarów ryzyka, w których zaplanowano działania audytowe z planem działalności jednostek,
 - systematycznej aktualizacji i ujednolicania obszarów ryzyka zidentyfikowanych przez komórki audytu wewnętrznego w poszczególnych grupach jednostek w dziale,

- analizy i zmodyfikowania kategorii ryzyk oraz podjęcia prac w zakresie łączenia ich z ryzykami, zidentyfikowanymi przez audytorów wewnętrznych, w celu opracowania w przyszłości dokumentu przedstawiającego słownik ryzyk,
- przeprowadzenia ponownej identyfikacji obszarów ryzyka w jednostkach, w których cykl audytu wynosił ponad 6 lat,
- dążenia do pełnej realizacji planów audytu wewnętrznego;
- oceny zewnętrznej audytu wewnętrznego, np.:
 - weryfikacji i realizacji „Programu zapewnienia i poprawy jakości audytu wewnętrznego” z uwzględnieniem ocen wewnętrznych i zewnętrznych oraz systemu szkoleń dla audytorów wewnętrznych,
 - przeprowadzenia oceny zewnętrznej, np. udziału w przeglądach partnerskich, jeśli taka inicjatywa została podjęta w dziale, oraz informowania komitetu audytu o wynikach oceny;
- komunikacji i wymiany informacji, np.:
 - opracowania wzoru sprawozdania z zadania audytowego w takim układzie, aby ustalenia i ewentualne zalecenia audytorów były jednoznacznie łączone z badanymi ryzykami,
 - kontynuacji dorocznych konferencji organizowanych przez komórkę audytu wewnętrznego w ministerstwie,
 - udziału w posiedzeniach komitetu audytu osób kierujących komórkami audytu wewnętrznego/audytorów wewnętrznych,
 - koordynacji działań i poprawy komunikacji pomiędzy komórkami audytu wewnętrznego i komórkami kontroli, skarg i wniosków,
 - wyznaczania priorytetów i koordynacji wspólnych zadań, w tym np. współpracy audytorów wewnętrznych przy realizacji zadań wskazanych przez komitet audytu jako priorytetowe.

Dobre praktyki wskazane w sprawozdaniach:

- Opracowywanie, we współpracy z audytorami wewnętrznymi, wskazówek do realizacji zadań w ramach priorytetów komitetu audytu. Takie działanie pozytywnie wpływa zarówno na efektywność pracy komórek audytu, jak i na jakość prezentowanych wyników oraz skuteczność podjętych działań.
- Organizacja spotkań kierowników komórek kontroli i audytu wewnętrznego urzędów centralnych w formule szkolenia oraz wymiany doświadczeń w zakresie monitorowania wykonywania zaleceń kontroli i audytu (np. spotkanie w Polskim Instytucie Dyplomacji).

2.3. Wnioski o charakterze systemowym

Komitety sformułowały również następujące wnioski, których realizacja może mieć wpływ na funkcjonowanie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych:

- dotyczące udoskonalenia systemu kontroli zarządczej w dziale przez:
 - kontynuację prac związanych z wdrażaniem narzędzi zarządczych oraz ich ciągłe doskonalenie,
 - dalszy rozwój systemu zarządzania ryzykiem,
 - doskonalenie procesu monitorowania realizacji celów i zadań wynikających z planu działalności ministra oraz pozyskiwania informacji dotyczących oceny stanu kontroli zarządczej w ministerstwie i dziale,
 - efektywną realizację wniosków, zaleceń i rekomendacji audytu wewnętrznego przez komórki organizacyjne, których one dotyczą;
- dotyczące usprawnienia działalności komórek audytu wewnętrznego w jednostkach w dziale przez:
 - zwiększenie zaangażowania kierowników jednostek w analizę ryzyka oraz wyznaczanie priorytetów na potrzeby rocznego planu audytu i dążenie do pełnej realizacji planu audytu,
 - skuteczny monitoring realizacji wniosków, zaleceń i rekomendacji audytu wewnętrznego dokonywany przez audytorów oraz komitet audytu,
 - wspieranie inicjatyw dotyczących współpracy komórek audytu wewnętrznego w zakresie realizacji zadań audytowych w podobnych obszarach oraz dokonywania wzajemnych ocen zewnętrznych,
 - analizowanie wyników ocen zewnętrznych przeprowadzanych w poszczególnych jednostkach w dziale oraz stosowanie benchmarkingu w celu oceny efektywności i jakości działań audytu,
 - wspieranie inicjatyw w zakresie organizowania szkoleń dla komórek audytu wewnętrznego,
 - wzmocnienie komórki audytu wewnętrznego w ministerstwie poprzez zlikwidowanie komórek audytu wewnętrznego w części jednostek w dziale (zwolnione w ten sposób etaty posłużyłyby wzmocnieniu komórek audytu w jednostkach, w których stwierdzono najwyższy poziom ryzyka).

2.4. Wnioski na temat pracy komitetów audytu

W 12 przypadkach komitety audytu odniosły się pozytywnie do przebiegu prac komitetu, m.in. do regularności posiedzeń i stopnia zaangażowania komitetu w wykonywanie zadań. Dobrze została oceniona obsługa organizacyjna komitetu zapewniana przez komórki audytu wewnętrznego w ministerstwach, w tym sposób przygotowywania materiałów i informacji oraz ich prezentowania na posiedzeniach komitetu. W ocenie komitetów pozwalało to członkom komitetu na szybkie i sprawne zapoznawanie się z problematyką należącą do kompetencji

komitetu. Komitety pozytywnie odniosły się również do współpracy z kierownikami komórek organizacyjnych w ministerstwie oraz kierownikami jednostek i kierownikami komórek audytu wewnętrznego w dziale.

Większość komitetów uznała, że istniejące źródła informacji są wystarczające do realizacji ich ustawowych zadań. W 1 przypadku komitet odnosząc się do sprawozdań z wykonania planów audytu z jednostek w dziale zwrócił uwagę na fakt, iż przydatność informacji w nich zawartych może być niewystarczająca dla kierowników jednostek oraz komitetu do wykorzystania przy formułowaniu oceny o stanie kontroli zarządczej w poszczególnych jednostkach lub w zakresie całego działu. Dlatego komitet podjął decyzję o opracowaniu wzoru sprawozdania z zadania audytowego, aby przygotowane dokumenty pozwalały na sformułowanie ogólnej oceny kontroli zarządczej w sposób jasny i zwięzły.

Przedstawiając ocenę pracy komitetów w sprawozdaniach podkreślono m.in.:

- koncentrowanie prac komitetu na kluczowych obszarach działalności,
- ograniczenie działań komitetu do pełnienia funkcji doradczej, bez wkraczania w sferę zarządzania,
- regularność posiedzeń oraz ich zsynchronizowanie z terminami realizacji istotnych zadań (m.in. z przygotowaniem planów działalności, wydaniem oświadczenia o stanie kontroli zarządczej lub przygotowaniem planu audytu),
- możliwość bieżącego zapoznawania się z istotnymi informacjami dotyczącymi działania ministerstwa oraz jednostek w dziale w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego,
- pozytywną współpracę z komórką audytu wewnętrznego w ministerstwie, w tym odpowiednią jakość przygotowywanych dokumentów oraz ich przedkładanie członkom komitetu z odpowiednim wyprzedzeniem,
- wysoki poziom wiedzy merytorycznej członków komitetu, który pozwala na skuteczne i profesjonalne wykonywanie zadań określonych w ustawie o finansach publicznych.

Pozostałe wnioski w zakresie pracy komitetów audytu dotyczyły:

- kontynuowania praktyki organizowania co najmniej raz w roku wspólnych spotkań z audytorami wewnętrznymi oraz przedstawicielami komórek ministerstwa nadzorujących poszczególne piony,
- kontynuowania praktyki analizowania sprawozdań z wykonania planów audytu oraz oceny stanu kontroli zarządczej, przekazywanych przez audytorów wewnętrznych,
- przeglądu i analizy wybranych sprawozdań z przeprowadzonych zadań audytowych,
- wspierania inicjatyw w zakresie organizowania szkoleń dla komórek audytu wewnętrznego w ministerstwie i jednostkach w dziale, zarówno w aspekcie obszarów działalności merytorycznej, jak i metodyki,
- wspierania inicjatyw podejmowanych przez audytorów w zakresie aktualizacji zidentyfikowanych obszarów ryzyka, np. poprzez opiniowanie projektowanych rozwiązań,

- wprowadzenia monitorowania realizacji wniosków, zaleceń i rekomendacji audytu wewnętrznego przez zainteresowane komórki organizacyjne, jako stałego elementu posiedzeń komitetu audytu,
- opiniowania wewnętrznych regulacji mających wpływ na funkcjonowanie audytu wewnętrznego w dziale,
- pozyskiwania i aktualizowania informacji na temat aktualnego stanu prac nad wybranymi elementami systemu zarządzania poszczególnymi działami, w celu wzmocnienia audytu wewnętrznego,
- wyznaczania priorytetów komitetu do planów audytu jednostek w działach we współpracy z członkami kierownictwa, z uwzględnieniem celów i zadań, uznanych za najważniejsze do realizacji w danym roku.

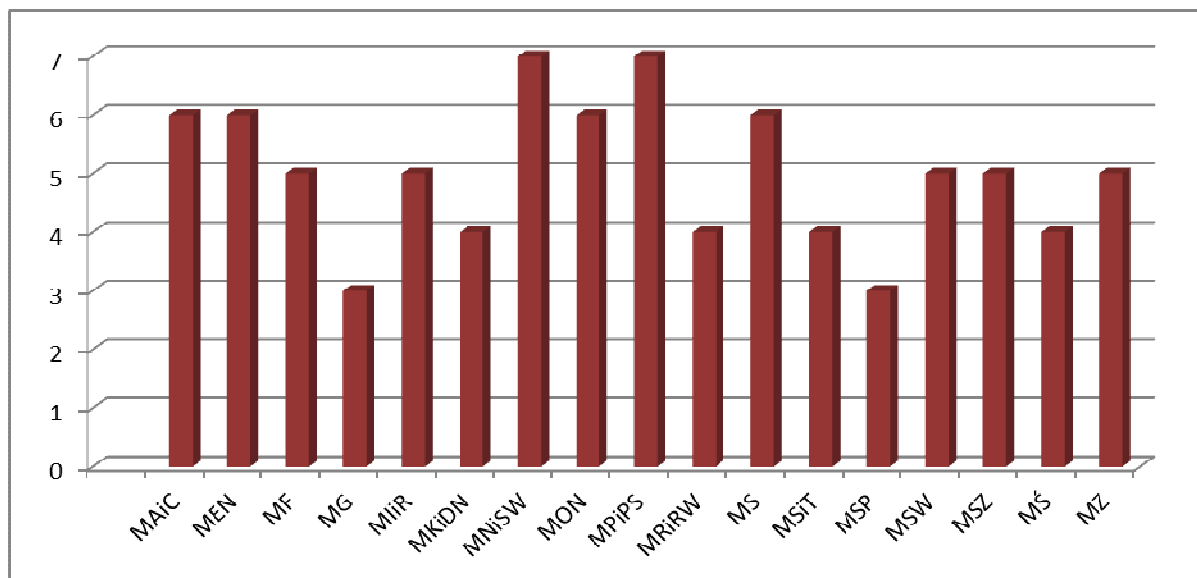
3. Organizacja komitetów audytu

3.1. Skład komitetów audytu

W świetle przepisów ustawy o finansach publicznych komitet audytu powinien składać się co najmniej z 3 członków, w tym co najmniej 2 niezależnych, czyli niebędących pracownikami ministerstwa lub jednostki w dziale.

Zgodnie z informacjami przedstawionymi w sprawozdaniach za 2015 r. komitety audytu liczyły łącznie 85 członków. Wykres nr 1 ilustruje liczebność członków w poszczególnych komitetach.

Wykres nr 1. Liczebność komitetów audytu



Źródło: opracowanie własne

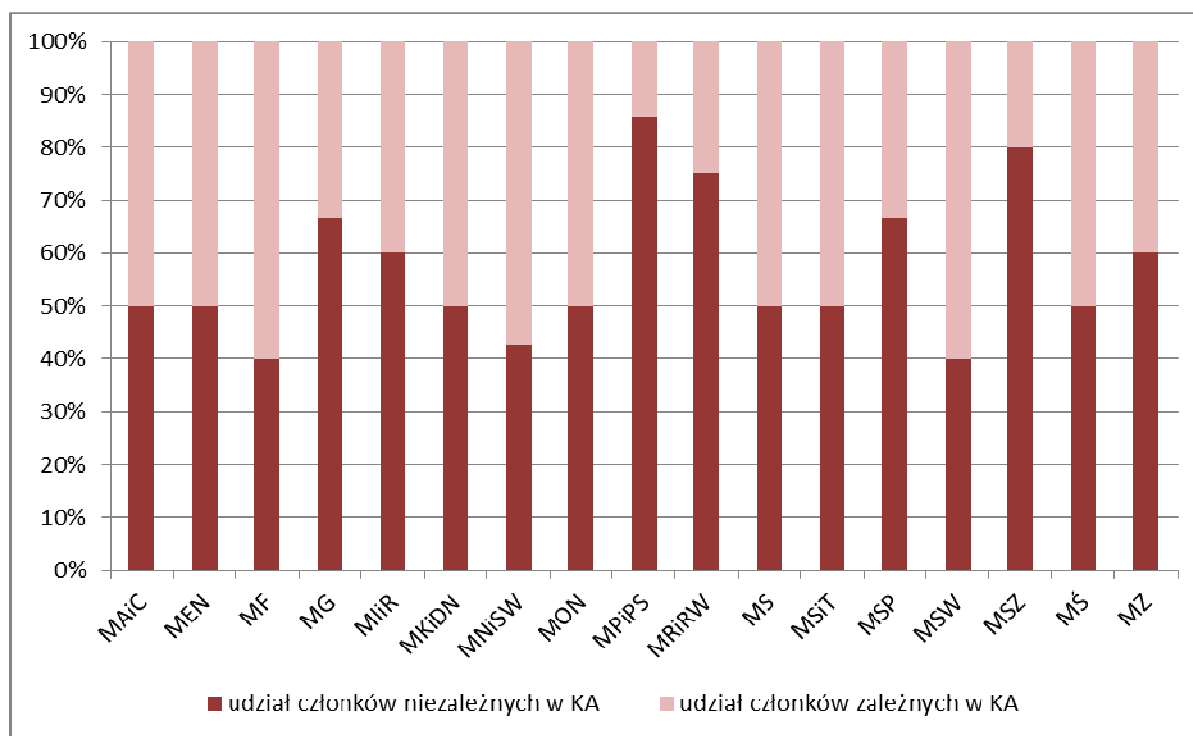
Komitety liczyły od 3 do 7 osób. W 76% komitetów audytu liczba członków wynosiła od 4 do 6 osób. Najczęściej w skład komitetu audytu wchodziło 5 członków (5 komitetów audytu, tj. 29%).

Liczba członków niezależnych wahała się od 2 do 6 osób. Najczęściej w skład komitetu audytu wchodziło 2 (7 komitetów) lub 3 członków niezależnych (8 komitetów). Poza tym w 1 Komitecie było 4, a w 1 – 6 członków niezależnych. Członkowie niezależni stanowili od 40% do 90% liczby członków komitetów audytu. W stosunku do łącznej liczby członków wszystkich komitetów

audytu, członkowie niezależni stanowili 56%. W 7 komitetach członkowie niezależni stanowili większość, natomiast w 10 przypadkach udział członków niezależnych nie przekroczył 50% łącznej liczby członków komitetu.

Strukturę składu poszczególnych komitetów audytu pod względem liczby członków zależnych i niezależnych obrazuje Wykres nr 2.

Wykres nr 2. Członkowie komitetów audytu w podziale na zależnych i niezależnych



Źródło: opracowanie własne

Z analizy składu osobowego komitetów audytu wynika, iż w stosunku do lat ubiegłych zmniejszyła się liczba osób zasiadających w charakterze członka niezależnego w więcej niż 1 Komitecie audytu. Zdaniem Ministerstwa Finansów członkostwo jednej osoby w więcej niż jednym Komitecie audytu może stanowić czynnik ryzyka braku pełnego zaangażowania się tej osoby w działalność wszystkich komitetów, których jest członkiem.

Zgodnie z przepisami przewodniczącym komitetu audytu był sekretarz lub podsekretarz stanu w ministerstwie.

3.2. Posiedzenia komitetów audytu

Komitety audytu realizowały swoje zadania przede wszystkim na posiedzeniach. Choć część komitetów deklaruje, że pewne prace były realizowane również pomiędzy posiedzeniami. Z analizy informacji zawartej w sprawozdaniach wynika, że w 2015 r. komitety spotykały się od 2 do 7 razy. Odnotowano, że najczęściej były to 4 posiedzenia w roku (9 komitetów). Łącznie w 2015 r. miało miejsce 67 posiedzeń komitetów audytu (w 2014 r. – 79, w 2013 r. – 88 spotkań).

W większości przypadków kalendarz posiedzeń wynikał z realizacji zadań komitetu (związanych np. z przygotowaniem planów działalności ministra, planów audytu, oświadczenia o stanie kontroli zarządczej).

Tabela poniżej przedstawia szczegółowe dane w tym zakresie.

Tabela. Posiedzenia komitetów audytu

Komitet Audytu przy	Liczba posiedzeń w 2013 r.	Liczba posiedzeń w 2014 r.	Liczba posiedzeń w 2015 r.	% obecności członków zależnych ⁶	% obecności członków niezależnych ⁶
Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji	4	4	4	83%	92%
Ministerstwo Edukacji Narodowej	5	4	4	-	-
Ministerstwo Finansów	7	6	3	89%	100%
Ministerstwo Gospodarki	6	2	4	100%	100%
Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju	4	4	4	100%	100%
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	4	3	2	100%	100%
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	4	3	3	75%	100%
Ministerstwo Obrony Narodowej	6	6	7	81%	86%
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej	4	4	3	-	100%
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	4	5	3	-	100%
Ministerstwo Skarbu Państwa	5	4	4	100%	88%
Ministerstwo Sportu i Turystyki	5	5	4	-	-
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych	5	2	4	58%	100%
Ministerstwo Spraw Zagranicznych	4	4	4	100%	94%
Ministerstwo Sprawiedliwości	6	8	5	80%	100%
Ministerstwo Środowiska	8	5	5	100%	90%
Ministerstwo Zdrowia	4	4	4	75%	100%

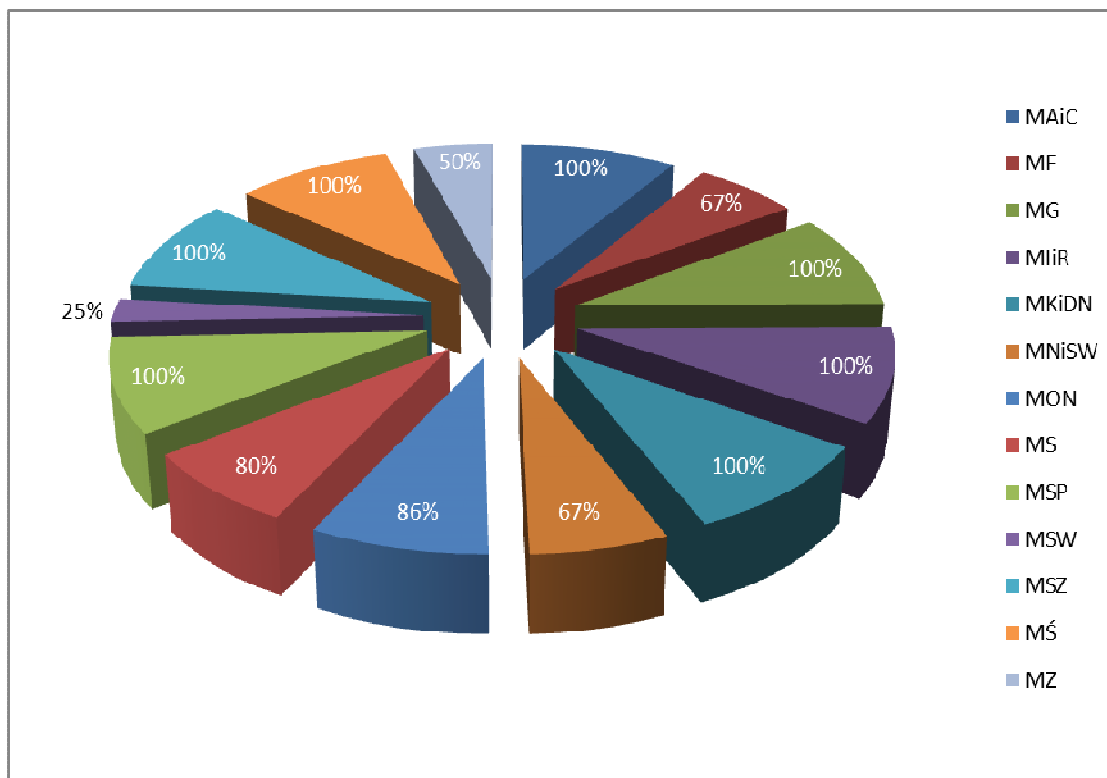
Źródło: opracowanie własne

⁶ Nie wszystkie sprawozdania zawierały informacje pozwalające na obliczenie wskaźnika obecności członków komitetu audytu na posiedzeniach.

Z danych poddanych analizie (dotyczących 13 komitetów) wynika, że w 6 przypadkach wszyscy członkowie zależni uczestniczyli we wszystkich posiedzeniach. W odniesieniu do członków niezależnych taka sytuacja wystąpiła 8 razy.

Ponadto z analizy danych zawartych w sprawozdaniach wynika, że średni wskaźnik procentowy udziału przewodniczących komitetu audytu w posiedzeniach komitetu wynosił 66%. Jednocześnie w przypadku 7 komitetów zadeklarowano 100% udział przewodniczących komitetów audytu w posiedzeniach. Wykres nr 3 przedstawia szczegółowe informacje w tym zakresie w odniesieniu do 13 komitetów.

Wykres nr 3. Udział przewodniczących w posiedzeniach komitetu audytu



Źródło: opracowanie własne

3.3. Wynagrodzenia niezależnych członków komitetów audytu

Na podstawie sprawozdań z działalności 17 komitetów audytu dokonano analizy kosztów wynagrodzeń niezależnych członków komitetów audytu w 2015 r. Łączny koszt wynagrodzeń niezależnych członków audytu w 2015 r. wyniósł 558 979,64 zł.

Podsumowanie

Z przekazanych sprawozdań wynika, że większość komitetów audytu wypełnia swoje ustawowe zadania. Ich analiza wskazuje, że coraz więcej komitetów, poza rutynowymi czynnościami dotyczącymi rocznego planowania audytu wewnętrznego lub udziału w wydaniu oświadczenia ministra o stanie kontroli zarządczej oraz przygotowaniu planu działalności i sprawozdania z jego wykonania, aktywnie poszukuje nowych sposobów na efektywne wypełnienie swojej roli.

Komitety audytu w większości pozytywnie oceniają działania realizowane w celu wzmacniania poszczególnych elementów kontroli zarządczej oraz funkcjonowania audytu wewnętrznego w ministerstwie oraz jednostkach w dziale. Zauważają jednak potrzebę kontynuacji podejmowanych inicjatyw. W zakresie audytu wewnętrznego określono także bariery, które w ocenie komitetów utrudniają efektywne wykorzystanie tego narzędzia na poziomie działu oraz zaproponowano systemowe rozwiązania.

Ze sprawozdań również wynika, że komitety audytu coraz większą wagę przywiązują do monitorowania wyników działań podejmowanych, zarówno przez sam komitet, jak i audyt wewnętrzny.

Wsparcie w zakresie kontroli zarządczej

W sprawozdaniach za 2015 r., obok pozytywnych ocen działań podejmowanych przez ministerstwa w celu usprawnienia funkcjonowania ministerstwa i jednostek w dziale (np. wdrażanie nowych narzędzi zarządczych), aktualne pozostają wnioski dotyczące poszczególnych elementów kontroli zarządczej:

- planowania działalności (przede wszystkim formułowanie celów i zadań oraz określanie mierników),
- zarządzania ryzykiem (w tym doskonalenie procedur zarządzania ryzykiem, z uwzględnieniem zachodzących zmian organizacyjnych, zwrócenie szczególnej uwagi na ryzyka dotyczące procesów przebiegających pomiędzy komórkami organizacyjnymi oraz ryzyka związane ze zjawiskiem korupcji),
- monitorowania i oceny kontroli zarządczej w dziale (np. określenie optymalnej częstotliwości raportowania na temat realizacji planu działalności),
- środowiska kontroli (m.in. zmiana kultury organizacyjnej oraz podnoszenie świadomości wśród pracowników ministerstwa i kierowników jednostek w dziale w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej),
- informacji i komunikacji (określenie źródeł informacji i kanałów komunikacji zapewniających bieżący dostęp do informacji zarządczej na temat całego działu).

Coraz powszechniejsze wśród komitetów audytu stały się regularne spotkania nie tylko z audytorami wewnętrznymi, ale również kierownikami jednostek w dziale, komórkami w ministerstwie nadzorującymi poszczególne grupy jednostek, a także właścicielami poszczególnych procesów. Inicjatywy te pozwalają na pozyskanie pełniejszej informacji zarówno na temat ogólnego stanu kontroli zarządczej w dziale (tj. ogólnych słabości i ryzyk), jak i konkretnych obszarów działalności oraz formułowania rekomendacji w ich zakresie.

Komitety audytu podejmują także inicjatywy w zakresie zmiany kultury organizacyjnej w działach, np. poprzez kształtowanie odpowiednich postaw.

Na podkreślenie zasługują również wnioski dotyczące podnoszenia wśród pracowników świadomości w zakresie celów realizowanych przez ministerstwo oraz kontynuacji szkoleń dla kierowników jednostek w dziale na temat roli audytu wewnętrznego. Działania takie przyczyniają się do większego identyfikowania się pracowników z celami ministerstwa oraz zaangażowania w ich realizację. Natomiast znajomość roli i charakteru działalności audytu wewnętrznego powinna pozwolić na bardziej efektywne wykorzystanie tego narzędzia przez kierowników jednostek.

Komitety audytu zwróciły również uwagę na konieczność realizacji działań związanych z przeciwdziałaniem korupcji.

Wsparcie w zakresie skuteczności audytu wewnętrznego

W większości sprawozdań za 2015 r. komitety audytu pozytywnie oceniły działania audytu wewnętrznego, podkreślając w szczególności jakość i terminowość informacji dostarczanych przez audyt na potrzeby oceny kontroli zarządczej oraz działalności komitetu. Jednocześnie w zakresie audytu wewnętrznego zidentyfikowano szereg obszarów, które wymagają ciągłego usprawniania.

Odnosząc się do planowania audytu wewnętrznego komitety zgłosiły wiele wniosków dotyczących analizy ryzyka, przeprowadzanej przez komórki audytu na potrzeby planowania swojej działalności. Zwracano także uwagę na potrzebę weryfikacji i aktualizacji obszarów działalności pod kątem ich ujednolicenia w poszczególnych grupach jednostek, a także opracowania wspólnego słownika ryzyk, który byłby stosowany na potrzeby planowania audytu wewnętrznego i zarządzania ryzykiem.

W sprawozdaniach podkreślono również konieczność dążenia do pełnej realizacji planów audytu wewnętrznego.

Kolejną kwestią poruszaną przez komitety w tym zakresie było efektywne wykorzystanie zasobów audytu wewnętrznego, które w ocenie komitetów można uzyskać m.in. poprzez:

- ściślejsze powiązanie zaplanowanych zadań audytowych z planem działalności jednostek,
- wymianę informacji pomiędzy komórkami kontroli i audytu na temat planów i wyników działań tych komórek,
- przeprowadzanie w jednostkach w tym samym dziale zadań audytowych w tym samym obszarze (np. jako realizacja priorytetu komitetu), w oparciu o wspólnie opracowane założenia.

Cenną inicjatywą podejmowaną przez komitety audytu w procesie wyznaczania priorytetów do planów audytu wewnętrznego było uzyskiwanie informacji od członków kierownictwa ministerstwa lub departamentów nadzorujących poszczególne jednostki na temat obszarów, które w danym roku są najważniejsze lub najtrudniejsze z punktu widzenia kierownictwa ministerstwa. Takie działania pozwalają na lepsze poznanie potrzeb kierownictwa, a co za tym idzie lepsze wykorzystanie audytu wewnętrznego oraz dostarczenie informacji zarządczej użytecznej z perspektywy kierownictwa ministerstwa.

Ponadto w ramach bardziej efektywnego wykorzystania zasobów kadrowych audytu wewnętrznego, jeden z komitetów zgłosił propozycję zmian w zakresie organizacji audytu wewnętrznego w dziale. Działania takie miałyby obejmować rezygnację z tworzenia komórek audytu wewnętrznego w części jednostek podległych i nadzorowanych. Uwolnione w ten sposób etaty zostałyby wykorzystane dla wzmocnienia komórki audytu w ministerstwie oraz w jednostkach, w których stwierdzono najwyższy poziom ryzyka. Takie rozwiązanie nie jest obecnie możliwe ze względu na obowiązujące przepisy prawa, dlatego komitet zgłosił potrzebę zmiany przepisów.

Badając efektywność i jakość pracy audytu wewnętrznego komitety audytu zwróciły uwagę na następujące aspekty:

- potrzebę ujednolicenia lub modyfikacji wzorów dokumentów prezentujących wyniki pracy audytu w sposób zapewniający czytelny układ i dostęp do kluczowych informacji,
- realizację programu zapewnienia i poprawy jakości, który powinien obejmować m.in. ocenę wewnętrzną i zewnętrzną audytu wewnętrznego oraz zapewniać szkolenia dla audytorów,
- monitorowanie wskaźników wdrożenia zaleceń audytowych.

Niestety nadal są komórki audytu wewnętrznego w jednostkach w dziale, które podlegają wymogowi przeprowadzenia oceny zewnętrznej, ale jeszcze go nie wypełniły. W takich przypadkach rolą komitetu audytu powinno być podjęcie działań, które pomogą w jak najszybszym wypełnieniu tego standardu.

W ramach zapewnienia efektywności audytu wewnętrznego komitety dokonywały przeglądu wyników audytu, uwzględniając nie tylko zbadanie liczby zadań i zaleceń, ale również analizując sprawozdania z zadań audytowych i dokonując oceny jakości tych zaleceń. Analizie poddane zostały również informacje na temat liczby przyjętych i wdrożonych zaleceń.

Dla uzyskania informacji na temat skuteczności i efektywności audytu wewnętrznego ważne jest także badanie, czy wdrożenie zaleceń audytu przyczyniło się do usprawnienia ocenianych procesów/obszarów.

Skuteczność komitetów audytu

Z opisywanych działań można wywnioskować, że wiele komitetów dokonuje analizy swoich działań nie tylko w kontekście wypełnienia wymogów ustawowych, ale także ich skuteczności. Nadal jednak nieliczne komitety audytu (tylko 3) zawarły w sprawozdaniu informację o dokonaniu w 2015 r. formalnej samooceny. Tymczasem takie oceny powinny odbywać się regularnie i obejmować zarówno ocenę spełniania wymogów formalnych, jak również tego, czy działania komitetu audytu przynoszą oczekiwany efekt. Wyniki takiej analizy mogą być punktem wyjścia do rozważań nad sposobami osiągnięcia lepszych rezultatów.

Do przedsięwzięć podejmowanych przez komitety audytu, wykraczających poza rutynowe czynności, można zaliczyć m.in.:

- spotkania i konsultacje z członkami kierownictwa ministerstwa oraz komórkami organizacyjnymi w ministerstwie nadzorującymi poszczególne jednostki w dziale w celu określenia priorytetów do rocznych planów audytu,

- inicjowanie wspólnych dla jednostek w dziale zadań audytowych, w ramach zgłaszanych priorytetów do rocznych planu audytów,
- wspieranie inicjatyw w zakresie szkoleń podnoszących świadomość w obszarach związanych z różnymi aspektami kontroli zarządczej i audytem wewnętrznym,
- inicjowanie własnych badań benchmarkingowych obejmujących audyt wewnętrzny w jednostkach w dziale.

Bardzo istotne, w kontekście oceny skuteczności komitetów audytu, jest regularne monitorowanie realizacji zaleceń audytu wewnętrznego oraz zaleceń komitetów audytu. Analiza sprawozdań potwierdza również znaczenie wymiany doświadczeń pomiędzy komitetami audytu dla poprawy skuteczności ich działania. Praktyki, wskazywane w Podsumowaniach opracowywanych przez Ministerstwo Finansów w latach ubiegłych, często są stosowane przez komitety w kolejnych latach.