

UCHWAŁA NR 4
KOMITETU AUDYTU DLA DZIAŁU ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ
OŚWIATA I WYCHOWANIE
z dnia 10 lutego 2011 r.

Na podstawie § 2 ust. 10 załącznika do zarządzenia nr 4 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 marca 2010 r. w sprawie nadania regulaminu Komitetu Audytu, dla działu administracji rządowej oświata i wychowanie, uchwała się, co następuje:

§ 1. Komitet Audytu przyjmuje sprawozdanie z działalności za rok 2010, stanowiące załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. 1. Przewodnicząca Komitetu Audytu, wypełniając obowiązek wynikający z art. 289 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) przekaze uchwałę wraz z załącznikiem Ministrowi Edukacji Narodowej oraz Ministrowi Finansów.

2. Dyrektora Biura Kontroli i Audytu w Ministerstwie Edukacji Narodowej zobowiązuje się do publikacji przedmiotowej uchwały wraz z załącznikiem w Biuletynie Informacji Publicznej.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Komitetu Audytu

PODSEKRETARZ STANU

Lilla Jaroń

Sprawozdanie
z działalności komitetu audytu dla działu administracji rządowej
oświata i wychowanie
za rok 2010.

W związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2010 r. przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), na podstawie art. 288 ust. 1 niniejszej ustawy Minister Edukacji Narodowej¹⁾ zarządzeniem nr 1 z dnia 17 lutego 2010 r. powołał komitet audytu dla działu administracji rządowej oświata i wychowanie, zwany dalej „Komitetem”, w następującym składzie:

- 1) Pani Lilla Jaroń Podsekretarz Stanu – przewodniczący,
- 2) Pan Robert Bartold Dyrektor Generalny – zastępca przewodniczącego,
- 3) Pan Marek Kuciński Dyrektor Biura Kontroli i Audytu, resortowy koordynator budżetu zadaniowego – członek,
- 4) Pan Wojciech Kutyła – członek niezależny,
- 5) Pan Piotr Lis – członek niezależny.

Następnie, zarządzeniem nr 28 z dnia 23 września 2010 r. Minister Edukacji Narodowej dokonał zmiany powołując Komitet w składzie:

- 1) Pani Lilla Jaroń Podsekretarz Stanu – przewodniczący,
- 2) Pan Robert Bartold Dyrektor Generalny – zastępca przewodniczącego,
- 3) Pan Arkadiusz Jarkiewicz – członek,
- 4) Pani Joanna Pater – członek,
- 5) Pan Marek Kuciński – członek niezależny,
- 6) Pan Wojciech Kutyła – członek niezależny,
- 7) Pan Piotr Lis – członek niezależny.

Zarządzeniem nr 4 z dnia 19 marca 2010 r. Minister Edukacji Narodowej, na podstawie art. 290 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), nadał regulamin Komitetu Audytu dla działu administracji rządowej oświata i wychowanie. W regulaminie stanowiącym załącznik do ww. zarządzenia określono tryb pracy, zasady podejmowania decyzji, prawa i obowiązki komitetu audytu.

W 2010 r. odbyły się 4 posiedzenia Komitetu, organizowane zgodnie z § 2 ust. 2 ww. regulaminu, tj. cyklicznie w każdym kwartale. W minionym roku Komitet audytu podjął dwie uchwały, o których mowa w dalszej części niniejszego sprawozdania.

Przedmiotem pierwszego spotkania w dniu 19 marca 2010 r. było: przekazanie członkom niezależnym Regulaminu Komitetu Audytu, omówienie głównych obszarów działania Ministerstwa, przedstawienie projektów: *zarządzenia w sprawie ogólnych*

¹⁾ Minister Edukacji Narodowej kieruje działem administracji rządowej – oświata i wychowanie, na podstawie § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Edukacji Narodowej (Dz. U. Nr 216, poz. 1591).

zasad i procedur audytu wewnętrznego w Ministerstwie Edukacji Narodowej oraz Podręcznika Procedur Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie Edukacji Narodowej oraz planu audytu na rok 2010. Podczas posiedzenia podjęto również kwestie dotyczące stworzenia rejestru ryzyk dla Działu. Członkowie Komitetu dokonali przeglądu zadań audytowych zaproponowanych w planie audytu na rok 2010 ze szczególnym uwzględnieniem zadania doradczego pn. *Wstępna analiza poprawy jakości zarządzania w MEN pod względem możliwości wdrożenia ISO*. Podczas spotkania omówiono potrzebę dokonania diagnozy możliwości zaimplementowania niektórych rozwiązań opisanych w normach ISO 9001 dotyczących procesów zarządzania jednostką. Komitet audytu zarekomendował potrzebę przeprowadzenia zadania ze względu na cel nadrzędny jakim jest diagnoza zarządzania procesowego w MEN. Rozważając celowość wprowadzenia rejestru ryzyk członkowie komitetu audytu zwrócili uwagę kierownikowi komórki audytu wewnętrznego na problem dot. wdrożenia procedur unijnych w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki, w szczególności w zakresie poprawy działania systemów zarządczych w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej oraz jednostce badawczo rozwojowej - Instytucie Badań Edukacyjnych, rekomendując jednocześnie konieczność rozważenia ujęcia tej jednostki w planie ewaluacji zewnętrznych przeprowadzanych przez pracowników MEN. Ponadto, członkowie Komitetu otrzymali: plan zamówień publicznych na 2010 r., sprawozdanie z wykorzystania środków unijnych, projekt dokumentu pn. „Mapa ryzyk związanych z przygotowaniem i obsługą polskiej Prezydencji w Radzie UE” (zawierający wyniki z audytu zleconego przez Ministra Finansów w zakresie przygotowania Polski do przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej).

Przedmiotem kolejnego spotkania Komitetu, w dniu 30 czerwca 2010 r., były zagadnienia dotyczące opracowania Planu działania dla działu administracji rządowej oświata i wychowanie na rok następny, określającego m.in. główne cele Ministra wraz ze wskazaniem podzadań służących osiągnięciu celów oraz mierników określających stopień realizacji celów i ich planowane wartości (art. 70 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych). Komitet audytu jednogłośnie przyjął uchwałę rekomendującą zobowiązanie kierowników jednostek w dziale do sporządzania planu działalności na rok następny dla kierowanych jednostek oraz sporządzania sprawozdania z wykonania planu działalności i składania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok w zakresie kierowanych przez nich jednostek. Członkowie Komitetu podjęli również dyskusję dot. opracowania wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej oświata i wychowanie (art. 69 ust. 5 ustawy o finansach publicznych), w wyniku której podjęto decyzję o odroczeniu rozstrzygnięcia w zakresie wypracowania wytycznych, do roku 2011. Oceniono, iż wskazanie wytycznych możliwe będzie po dokonaniu analizy stanu kontroli zarządczej jednostek w dziale oświata i wychowanie. Podczas spotkania jednogłośnie podjęto uchwałę o przyjęciu do stosowania formularza rejestru ryzyk, jednolitego dla MEN i jednostek podległych. Komitet audytu poddał pod rozważenie kwestię wyznaczenia Pełnomocnika Ministra ds. zarządzania ryzykiem. Po przeprowadzonej dyskusji uznano za przedwczesne rekomendowanie Ministrowi Edukacji Narodowej wyznaczenia Pełnomocnika Ministra ds. zarządzania ryzykiem, pozostawiając zagadnienie do prowadzenia audytorom w urzędzie.

W drugiej połowie roku przedmiotem spotkań Komitetu był Plan budżetu na 2011 r., ze szczególnym uwzględnieniem prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyk zagrażających prawidłowej realizacji zadań. Na posiedzeniu w dniu 28 września 2010 r., które odbyło się w zmienionym składzie, zaprezentowano ww. plan budżetu ze wskazaniem obszarów ryzyka, akceptowalnym poziomem ryzyka oraz planowanym sposobem postępowania prowadzącym do zmniejszenia ryzyka do akceptowalnego poziomu. W trakcie prezentacji, zwrócono szczególną uwagę na

plan wydatków w układzie zadaniowym dla cz. 30 – oświata i wychowanie, a także udział wydatków w poszczególnych funkcjach. Członkowie komitetu podnieśli kwestię dotyczącą przypisania kosztów obsługi (funkcja 22) wynikających głównie z konieczności przeniesienia rezerw, a co za tym idzie przypisania wydatków na obsługę personalną. Jednocześnie, zwrócono uwagę, iż w ramach prezentowanego układu zadaniowego w dyspozycji MEN (pomimo bezpośredniej obsługi zadań w tym zakresie), nie pozostaje część oświatowa subwencji ogólnej, która zgodnie z dyspozycją Ministra Finansów została zapisana w funkcji 4. W wyniku omawiania ryzyka związanego z planowaniem wydatków na zewnętrzny system egzaminowania, członkowie Komitetu audytu podjęli dyskusję na temat prawidłowości szacowania kosztów egzaminów maturalnych, podczas której wskazywano powody, dla których nie można precyzyjnie i ostatecznie oszacować kosztów egzaminów maturalnych. Głównie związane jest to z możliwością kilkakrotnego przystąpienia do egzaminu, w celu uzyskania lepszego wyniku. W dyskusji zwrócono również uwagę na zjawisko niżu demograficznego, który w najbliższych latach będzie miał istotny wpływ na funkcjonowanie systemu edukacji i stanowić będzie istotny obszar ryzyka w działalności Ministra Edukacji Narodowej. Następnie, omówiono kwestie ryzyka walutowego, ocenionego jako ryzyko nieodłączne, na które Minister Edukacji Narodowej nie ma wpływu. Członkowie Komitetu Audytu zgodzili się z dokonującym prezentacji, iż jedynym w chwili obecnej dostępnym narzędziem minimalizowania tego ryzyka jest stałe monitorowanie rynku walut i możliwie wczesne zabezpieczanie środków na wydatki związane z wynagrodzeniami nauczycieli szkół dla dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą.

Przewodnicząca Komitetu audytu Pani Lilla Jaroń przekazała członkom Komitetu Audytu pismo Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów Pana Wiesława Szczuki (DA4/065/22/SUR/10/2667 z dnia 21.09.2010 r.), dot. konieczności zwrócenia uwagi komórkom audytu wewnętrznego na zwiększenie udziału audytów w obszarze działalności podstawowej (statutowej). Członkowie komitetu zarekomendowali by przy tworzeniu planu audytu na rok 2011 audytorzy wewnętrzni wzięli pod uwagę analizę dokonaną przez Ministra Finansów, w wyniku której stwierdzono, iż dotychczasowe działania komórek audytu wewnętrznego skierowane były, w głównej mierze, na audyty działalności wspomagającej (62%) oraz opinię Ministra Finansów, że podstawowym czynnikiem wpływającym na taką strukturę przeprowadzonych zadań audytowych w sektorze rządowym są błędy popełniane w procesie identyfikacji obszarów ryzyka na potrzeby przygotowywania analizy ryzyka do rocznego planu audytu.

Członkowie Komitetu dokonali również przeglądu stanu przygotowań do opracowania Sytemu Kontroli Zarządczej oraz Planu działalności dla działu administracji rządowej oświata i wychowanie na rok następny. Omówiono terminy wiążące Ministra Edukacji Narodowej, wynikające z rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania oraz stan zaawansowania działań podejmowanych w Ministerstwie w celu sporządzenia ww. planu. Omówiono propozycję dot. prezentacji planu (cz. B – Cele priorytetowe (...) w roku 2011). Członkowie komitetu zwrócili uwagę na niejednorodność wartości mierników i realne możliwości ich osiągnięcia. Podkreślono konieczność odmiennego spojrzenia (niż w czasie budowania budżetu zadaniowego) na projektowanie planu działalności na rok następny. W ocenie członków Komitetu audytu istotne jest określenie celów operacyjnych, możliwych i koniecznych do realizacji w ramach jednego roku budżetowego. Zaproponowano również włączenie do planu działalności na rok 2011, celów związanych ze sprawowaniem Prezydencji. W toku prac członkowie komitetu z aprobatą przyjęli propozycję strony <http://carbon/standardy/>, przygotowanej we

współpracy komórek organizacyjnych MEN oraz Centrum Informatycznego Edukacji, w ramach której zidentyfikowano podstawowe obszary kontroli zarządczej i przypisane im standardy. Z punktu widzenia Komitetu audytu najistotniejszą kwestią przedmiotowego przedsięwzięcia jest cel utworzenia. Strona ma pozwolić na łatwiejszą identyfikację potencjalnych „luk systemowych” w kontroli zarządczej.

Jednocześnie, członkom komitetu audytu przekazano informację o zakresie zmian w regulaminie organizacyjnym MEN, w ramach których wprowadzono stosowne zapisy dot. funkcjonowania kontroli zarządczej w Ministerstwie Edukacji Narodowej, w tym w zakresie zobowiązania kierowników jednostek w dziale do sporządzania planu działalności na rok następny dla kierowanych jednostek oraz sporządzania sprawozdania z wykonania planu działalności i składania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok w zakresie kierowanych przez nich jednostek.

Na ostatnim posiedzeniu Komitetu audytu w roku 2010 dokonano przeglądu wstępnych wyników szacowania ryzyka w Ministerstwie Edukacji Narodowej, ze szczególnym uwzględnieniem ryzyk oszacowanych przez „właścicieli ryzyk” na poziomie – bardzo wysokie oraz wysokie ryzyko. Na podstawie prezentowanego materiału roboczego członkowie komitetu ocenili, iż najczęściej wskazywanym przez dyrektorów komórek organizacyjnych obszarem ryzyka na poziomie bardzo wysokim był obszar „legislacja”. Członkowie Komitetu, po krótkiej dyskusji, stwierdzili, iż niniejszy obszar wymaga uszczegółowienia podczas dalszej pracy nad szacowaniem ryzyk. Niejasne, w ocenie Komitetu, są czynniki wpływające na ocenę wykonaną przez właścicieli ryzyk. W podobny sposób zaopiniowano pozostałe obszary ocenione na poziomie wysokim i bardzo wysokim. Mając na uwadze przepisy ustawy o finansach publicznych, członkowie komitetu audytu podjęli decyzję o przekazaniu wytycznych do planu audytu wewnętrznego, w tym dla jednostek podległych Ministrowi Edukacji Narodowej zobowiązanych do prowadzenia audytu wewnętrznego, za pośrednictwem poczty elektronicznej.

Ponadto, w toku pracy komitetu audytu, zarówno podczas posiedzeń, jak i w kontaktach roboczych, członkowie Komitetu dokonywali bieżącej oceny pracy komórki audytu wewnętrznego w Ministerstwie Edukacji Narodowej. Mając na uwadze sytuację kadrową komórki ds. audytu wewnętrznego (długotrwałe nieobecności audytorów oraz rezygnacja z zatrudnienia 1 z audytorów) za niecelowe uznano dokonywanie oceny w formie pisemnej. W celu zapewnienia warunków niezbędnych do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, w tym zapewnienia organizacyjnej odrębności komórki audytu wewnętrznego oraz ciągłości prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce w Ministerstwie Edukacji Narodowej w 2010 r. audyt wewnętrzny, zgodnie z przyjętymi założeniami organizacyjnymi prowadzony był przez dwóch audytorów wewnętrznych zatrudnionych w wymiarze 1 etatu każdy, w wyodrębnionej komórce organizacyjnej pn. Wieloosobowe Stanowisko ds. Audytu Wewnętrznego w Biurze Kontroli i Audytu. Jednakże, faktyczne wykonywanie zadań audytorskich ograniczone było usprawiedliwionymi nieobecnościami i fluktuacją kadry na przedmiotowych stanowiskach. W związku z powyższym Komitet Audytu za niezasadne uznał dokonywanie szczegółowego monitorowania efektywności pracy audytu wewnętrznego. Rekomendowano jednakże podjęcie działań zmierzających do ustabilizowania sytuacji kadrowej na stanowiskach audytorskich w 2011 r.

Komitet audytu nie podejmował w minionym roku decyzji w sprawie zgody na rozwiązanie stosunku pracy oraz zmianę warunków płacy i pracy kierownika komórki audytu wewnętrznego (art. 289 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy o finansach publicznych).

PODSEKRETARZ STANU

Lilla Jaroń