

Warszawa, dnia 17 marca 2017 r.

Poz. 82

KOMUNIKAT MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 15 marca 2017 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 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.¹⁾) 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 2016 r. poz. 543, z późn. zm.²⁾);
- 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 Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania (Dz. U. poz. 1254), 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 Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania, 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. w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej (Dz. U. 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. 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 Krajowej – Prokuratora Krajowego;
- 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 2016 r. poz. 2062, z późn. zm.³⁾);
- 4) w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, z wyłączeniem Prokuratury Krajowej – prokuratora regionalnego oraz prokuratora okręgowego w zakresie zadań przypisanych w ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2016 r. poz. 177, z późn. zm.⁴⁾);

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1948, 1984 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 60 i 191.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 749, 1020, 1250, 1579, 1923, 1948, 1954, 1961, 2003 i 2260.

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1948, 2103 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 38 i 60.

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1579, 2103, 2149, 2261 oraz z 2017 r. poz. 38.

- 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 Krajowego – wobec prokuratur podległych, zgodnie z ustawą Prawo o prokuraturze;
 - 4) prokuratorów regionalnych – wobec prokuratur podległych, zgodnie z ustawą Prawo 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 Spraw Rodzinnych i Nieletnich – wobec zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

§ 3. Podmioty wymienione w § 2 ust. 2 – 3 na bieżąco podejmują działania w celu zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w nadzorowanych lub kierowanych jednostkach w dziale, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej.

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

2. Kontrola w ramach nadzoru administracyjnego Ministra Sprawiedliwości nad działalnością sądów, o którym mowa w art. 9 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, jest przeprowadzana na podstawie przepisów odrębnych.

§ 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 jest realizowane w sposób kaskadowy od szczebla Ministra Sprawiedliwości poprzez poszczególne szczeble struktury organizacyjnej działu, z zastrzeżeniem § 17.

§ 8.1. Podstawę sporządzenia planu działalności Ministra stanowi, zaakceptowana przez Kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości i przeprowadzona przez Departament Strategii i Funduszy Europejskich, analiza uwarunkowań strategicznych zawierająca propozycje celów do planu działalności Ministra.

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

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

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

§ 11. Plan działań 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 dnia 31 grudnia każdego roku plany działalności dla kierowanych jednostek na rok następny na podstawie planu działalności Ministra, z zachowaniem systemu kaskadowania celów i zadań.

§ 13. Prezes i dyrektor sądu apelacyjnego na podstawie planu działalności Ministra 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 Ministra 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 Spraw Rodzinnych i Nietletnich, na podstawie planu działalności Ministra, sporządza plan działalności dla zakładów poprawczych i schronisk dla nietletnich 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 Spraw Rodzinnych i Nietletnich oraz dyrektorów Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Instytutu Ekspertyz Sądowych im. prof. dra Jana Sehna w Krakowie oraz Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury są przekazywane Ministrowi Sprawiedliwości, za pośrednictwem Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich, do dnia 31 grudnia każdego roku.

§ 17. Prokurator Krajowy 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 Funduszy Europejskich 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 Ministra są zobowiązane 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 – 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 są zobowiązani do kwartalnego raportowania z zarządzania ryzykiem w zakresie realizacji celów kaskadowanych z planu działalności Ministra, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Podmioty wymienione w § 2 ust. 3 pkt 1 – 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 Funduszy Europejskich nie później niż w terminie 30 dni od zakończenia kwartału.

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

4. Raport, o którym mowa w ust. 1 – 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 – 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 Funduszy Europejskich opracowuje kwartalny raport ze stopnia realizacji celów określonych w planie działalności Ministra wraz z oceną ryzyka/prawdopodobieństwa nieosiągnięcia wskazanych w planie działalności wartości mierników dla poszczególnych celów oraz przedkłada je Ministrowi Sprawiedliwości.

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

3. Raport, o którym mowa w ust. 1, Departament Strategii i Funduszy Europejskich 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 dnia 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 Funduszy Europejskich nie później niż do dnia 31 marca.

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

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

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

2. Departament Strategii i Funduszy Europejskich, z własnej inicjatywy lub z polecenia Ministra Sprawiedliwości, 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 nr 2/15/DSF z dnia 1 grudnia 2015 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz. 237).

§ 33. Komunikat wchodzi w życie z dniem podpisania.

MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Zbigniew Ziobro