



**Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Marian Cichosz**

Warszawa, dnia 27 października 2011 r.

**Pan  
Piotr Litwa  
Prezes  
Wyższego Urzędu Górniczego**

P/11/001  
KGP-4101-09-03/2011

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>1</sup>, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Wyższym Urzędzie Górniczym<sup>2</sup> kontrolę wdrażania budżetu państwa w układzie zadaniowym<sup>3</sup> oraz procesów planowania, monitorowania i sprawozdawczości. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do 16 września 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Prezes WUG realizował zadania w zakresie planowania i wykonywania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym na 2011 r. w części 60, w ramach trzech objętych kontrolą obszarów, tj.:

- zarządzania procesami planowania wydatków w układzie zadaniowym, monitorowania osiągniętych rezultatów oraz sprawozdawczości,

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dalej WUG lub Urząd.

<sup>3</sup> Zgodnie z art.2 pkt 3) przez układ zadaniowy rozumie się zestawienie odpowiednio wydatków budżetu państwa lub kosztów jednostki sektora finansów publicznych sporządzone według funkcji państwa, oznaczających poszczególne obszary działań państwa, oraz:

a) zadań budżetowych grupujących wydatki według celów,

b) podzadań budżetowych grupujących działania umożliwiające realizację celów zadania, w ramach którego podzadania te zostały wyodrębnione,

wraz z opisem celów tych zadań i podzadań, a także z bazowymi i docelowymi miernikami stopnia realizacji celów działalności państwa, oznaczającymi wartościowe, ilościowe lub opisowe określenie bazowego i docelowego poziomu efektów z poniesionych nakładów.

- określania treści zadań, podzadań oraz celów i mierników z nimi związanych, jak również określania treści działań,
- monitorowania osiągania celów zadań budżetowych i realizacji celów podzadań grupujących działania umożliwiające osiągnięcie celów zadania budżetowego, w ramach którego podzadania te zostały wyodrębnione, w kontekście sporządzania materiałów na potrzeby opracowania informacji o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- właściwie zorganizowano procesy planowania, monitorowania i sprawozdawczości wydatków w układzie zadaniowym w ramach części 60 Wyższy Urząd Górniczy,
- formularze planistyczne BZ na 2011 r. sporządzono według wzorów określonych w nocie budżetowej<sup>4</sup> i terminowo przekazano do Ministerstwa Finansów,
- zaplanowano strukturę wydatków w układzie zadaniowym na rok 2011, prawidłowo definiując:
  - treść zadań, ich cele oraz mierniki dokonań,
  - treść podzadań grupujących działania, umożliwiających osiągnięcie celów zadania budżetowego, w ramach którego podzadania te zostały wyodrębnione, wraz z celami podzadań i miernikami dokonań;
  - treść działań wchodzących w skład poszczególnych podzadań, wraz z celami działań i miernikami dokonań.
- wdrożono system monitorowania realizacji zaplanowanych celów zadań i podzadań.

1. W zestawieniu wydatków w układzie zadaniowym, ujętym w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2011 r., przewidziano, że WUG realizować będzie cele pięciu zadań budżetowych (dla których sformułowano osiem podzadań) w ramach trzech funkcji państwa oznaczonych numerami: 6 *Polityka gospodarcza kraju*, 15 *Polityka zagraniczna* oraz 22 *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna*. Plan wydatków WUG – według ustawy budżetowej<sup>5</sup> – wynosił 52 754 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą liczba szczegółowych działań wyznaczonych w ramach poszczególnych podzadań podlegała weryfikacji pod kątem celowości ich realizacji. W jej wyniku w 2011 r., w stosunku do roku 2010, ograniczono liczbę działań w zadaniu 6.9 *Nadzór i kontrola nad zakładami górnictwami oraz zakładami wykonującymi roboty geologiczne*

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2011 (Dz. U. Nr 42, poz. 245).

<sup>5</sup> Ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150).

z 17 do 8, ze względu na niski udział wydatków ponoszonych w ramach zlikwidowanych działań w stosunku do całości budżetu (od 0,2% do 2,8%). Ostatecznie ustalono dla powyższych ośmiu podzadań łącznie 12 szczegółowych działań. W ocenie NIK ograniczenie to było trafne i powinno ułatwić prowadzenie klasyfikacji wydatków budżetowych w układzie zadaniowym.

**2.** Zadania związane z planowaniem budżetu WUG w układzie zadaniowym, obejmujące m.in. formułowanie podzadań, ich celów oraz mierników realizacji, a także monitorowanie bieżącego kształtowania się wartości tych mierników i kosztów w układzie zadaniowym na lata 2011-2014, realizowały zespoły zadaniowe powołane przez Prezesa WUG – początkowo zespół powołany decyzją nr 10 z dnia 29 kwietnia 2009 r., a następnie decyzją nr 32 z dnia 10 grudnia 2010 r. Zespoły, w celu wypracowania oczekiwanych dokumentów, współpracowały z kierownikami jednostek podległych (okręgowe i specjalistyczne urzędy górnicze).

W pracach zespołów wykorzystywany był dokument p.n. *Cele operacyjne i zadania urzędów górniczych na rok 2011*, w którym określono cele i zadania do wykonania i na podstawie którego realizowane są wydatki w układzie zadaniowym. W powyższym opracowaniu zachowano standardy definiowania celów dla jednostek sektora finansów publicznych określone w *komunikacie nr 6 Ministra Finansów z dnia 12 kwietnia 2010 r. w sprawie standardów definiowania celów dla jednostek sektora finansów publicznych w zadaniowym planie wydatków na rok 2011*. W proces zarządzania realizacją działań oraz wydatków w układzie zadaniowym w 2011 r. zaangażowani zostali zarówno pracownicy komórki finansowo-księgowej, jak i pracownicy komórek merytorycznych wchodzący w skład zespołu powołanego przez Prezesa WUG w grudniu 2010 r.

**3.** Prezes WUG terminowo przekazał Ministrowi Finansów zestawienia wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym na 2011 r. i na dwa kolejne lata (dokumenty planistyczne BZ-1<sup>6</sup>, BZ-2<sup>7</sup> i BZ-3<sup>8</sup>). Określone dla części 60 budżetu państwa zadania i podzadania były zgodne z wykazanymi w załączniku nr 70 do noty budżetowej. Układ zadaniowy wydatków został zaplanowany na 2011 r. w kwotach odpowiadających przyznanym limitom. Dla każdego działania określono planowane wydatki na 2011 r.

---

<sup>6</sup> BZ-1 – Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy.

<sup>7</sup> BZ-2 – Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa, państwowych funduszy celowych oraz innych źródeł w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy.

<sup>8</sup> BZ-3 – Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na dwa kolejne lata.

4. Treść pięciu zadań budżetowych ujętych w zestawieniach BZ oraz ich cele i mierniki stopnia osiągnięcia celów ustalone zostały zgodnie z wymaganiami zawartymi w nocie budżetowej oraz w standardach określonych w przywołanym już *komunikacie nr 6 Ministra Finansów z dnia 12 kwietnia 2010 r.* Treść zadań obejmowała przedmiotowy zakres działalności WUG, zdefiniowany w odnośnych aktach prawnych, w tym głównie w *ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze*<sup>9</sup>. Zapewniono zgodność celów zadań z celami funkcji określonymi w *Wieloletnim Planie Finansowym Państwa*, a także z celami ustalonymi w *Strategii działania urzędów górniczych na lata 2010-2014*. W *Strategii* sformułowano najważniejsze cele działalności urzędów górniczych w aspekcie wykonywanej misji społecznej jaką jest dążenie do poprawy bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia górników, optymalnego zagospodarowania złóż kopalin oraz ograniczenia uciążliwości oddziaływania górnictwa na ludzi i środowisko.

Prawidłowo określono treść, cele i mierniki wszystkich ośmiu podzadań składających się na poszczególne zadania. Przedstawiono je w sposób zrozumiały, precyzyjny i zgodny zarówno z brzmieniem ich podstawy prawnej, jak i z zakresem przedmiotowym zadań, których realizacji służyły. Cele wszystkich podzadań sformułowano w sposób zapewniający ich jednoznaczne powiązanie z zadaniem. Zdaniem NIK cele te były istotne, mierzalne i określone w czasie, spełniały więc standardy określone w *komunikacie nr 6 Ministra Finansów*. Przyjętym miernikom określono wartość docelową na 2011 r. oraz zapewniono możliwość pomiaru w wieloletniej perspektywie.

Szczegółowe badanie prawidłowości określenia 12 działań (wchodzących w skład realizowanych podzadań) nie wykazało nieprawidłowości. Z treści działań jednoznacznie wynikał ich przedmiot, sposób realizacji oraz oczekiwany rezultat możliwy do powiązania z celem danego podzadania.

5. W 2011 mierniki przypisane do czterech zadań i siedmiu podzadań były powiązane z miernikami ujętymi w celach operacyjnych WUG na 2011 rok. Jeden miernik prezentowany w budżecie w układzie zadaniowym był składową kilku lub kilkunastu mierników wymienionych w przywołanym już dokumencie *Cele operacyjne i zadania Urzędów Górniczych na rok 2011*. Od 2011 r., zgodnie z § 18 pkt 14 *Regulaminu organizacyjnego WUG*, analizowanie realizacji celów operacyjnych i zadań służących realizacji strategii działania urzędów górniczych należy do obowiązków Gabinetu Prezesa. Mierniki zadań i podzadań są monitorowane w cyklach kwartalnych i rocznych przez wyznaczone komórki organizacyjne Urzędu.

---

<sup>9</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.

6. W WUG wydatki budżetowe klasyfikowane i ewidencjonowane są w układzie zadaniowym zarówno na potrzeby sporządzenia przez Radę Ministrów informacji o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym, jak i na wewnętrzne potrzeby WUG. Opracowano metodykę przypisywania zdarzeń gospodarczych do poszczególnych działań, stanowiących najniższy szczebel klasyfikacji zadaniowej. W 2011 r. wdrożono *Zasady podziału kosztów działalności w układzie zadaniowym*, w oparciu o wytyczne zawarte w załączniku nr 76 do *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2011*

Wszystkie dokumenty księgowe opisywane są podwójnie – symbolami klasyfikacji tradycyjnej oraz przyjętymi dla układu zadaniowego. Kontrola źródłowych dokumentów księgowych WUG za marzec 2011 r. (faktury zakupu, raporty kasowe, polecenia księgowania) wykazała, że na podstawie prowadzonej ewidencji można określić miesięczne i roczne koszty realizacji (wytworzenia rezultatów) poszczególnych działań oraz całkowity koszt wszystkich działań.

7. W latach 2008-2010 w organizowanych przez Ministerstwo Finansów szkoleniach z zakresu realizacji budżetu zadaniowego uczestniczyło 10 pracowników WUG. Byli to przede wszystkim członkowie zespołów do opracowania założeń budżetu zadaniowego, a także Wiceprezes i Dyrektor Generalny WUG. Przeszkoleni pracownicy faktycznie wykonują zadania związane z zarządzaniem wydatkami w układzie zadaniowym.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny, wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych i nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen zawartych w tym wystąpieniu.

**(-) Marian Cichosz**  
**Wiceprezes NIK**