



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku

Białystok, dnia 19 października 2011 r.

Pan
Maciej Żywno
Wojewoda Podlaski

LBI-4101-10-01/2011
P/11/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku kontrolę wdrażania budżetu państwa w układzie zadaniowym, oceny 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 5 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

- zarządzania procesami planowania wydatków w układzie zadaniowym, monitorowania osiągniętych rezultatów oraz sprawozdawczości,
- określenia treści objętych badaniami podzadań oraz celów i mierników z nimi związanych, jak również określenia treści działań,
- monitorowania osiągania celów podzadań budżetowych grupujących działania, umożliwiające osiągnięcie celów zadania budżetowego, w kontekście sporządzania materiałów na potrzeby opracowania informacji o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym.

Zarówno w odniesieniu do budżetu Wojewody, jak i budżetu Urzędu:

- właściwie zorganizowano procesy planowania i sprawozdawczości wydatków w układzie zadaniowym,

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- przy sporządzaniu dokumentów planistycznych do projektu budżetu państwa oraz planu wydatków wynikających z ustawy budżetowej na rok 2011² współpracowano z Koordynatorem Krajowym Budżetu Zadaniowego oraz kierownikami jednostek podległych Wojewodzie,
- sporządzono formularze planistyczne BZ na 2011 r., według wzorów określonych w nocie budżetowej³ i terminowo przekazano je do Ministerstwa Finansów,
- w procesie planowania ustalono strukturę wydatków w układzie zadaniowym na rok 2011, prawidłowo definiując:
 - treść pięciu z sześciu badanych podzadań, grupujących działania umożliwiające osiągnięcie celów zadania budżetowego, w ramach którego podzadania te wyodrębniono;
 - cele czterech z sześciu badanych podzadań;
 - działania wchodzące w skład poszczególnych podzadań,
- wdrożono system monitorowania osiągnięcia zaplanowanych celów czterech z sześciu badanych podzadań i pięciu z sześciu badanych działań.

NIK zwraca uwagę, że realizowane działania w zakresie planowania i realizacji układu zadaniowego są niewystarczające do tego, aby budżet zadaniowy był skutecznym narzędziem do sprawnego zarządzania zadaniami publicznymi. Stwierdzono bowiem, że:

- wskazanym w wewnętrznych uregulowaniach komórkom organizacyjnym Urzędu odpowiedzialnym za planowanie i realizację budżetu w układzie zadaniowym, zarówno w zakresie budżetu Wojewody, jak i wydatków Urzędu, nie określono oczekiwanych rezultatów procesu monitorowania, jego częstotliwości oraz – w przypadku 90 ze 110 podzadań – szczegółowych czynności do wykonania. W rezultacie w trakcie roku nie monitorowano wartości mierników dwóch z sześciu objętych badaniem podzadań, a także jednego z sześciu badanych działań. Przyjęta praktyka uzyskiwania danych o ich wartości na koniec roku pozwalała, co prawda, na sporządzenie wymaganego sprawozdania, ale uniemożliwiała efektywne zarządzanie realizacją tych podzadań w trakcie roku;
- spośród badanych sześciu podzadań, przyjęte przez Wojewodę cele dwóch podzadań i mierniki czterech podzadań (realizowanych przez Państwową Straż Rybacką w Suwałkach i przez Urząd we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego

² ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r., Dz. U. Nr 29, poz. 150

³ 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),

i organizacją pozarządową) nie spełniały wymogów określonych w nocie budżetowej oraz komunikatach Ministra Finansów Nr 6 z dnia 12 kwietnia 2010 r. w sprawie standardów definiowania celów dla jednostek sektora finansów publicznych w zadaniowym planie wydatków na rok 2011⁴ i nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁵. Cele nie odnosiły się bowiem do zamierzonego wyniku, zaś mierniki nie mierzyły stopnia osiągnięcia celów lub nie posiadały szybko dostępnego źródła danych. Z kolei treść jednego podzadania nie zapewniała jednoznacznej interpretacji w zakresie jego przedmiotu;

- nie prowadzono faktycznej analizy kosztów realizacji działań, określając planowane wydatki poprzez przyporządkowanie kwot ujętych w budżecie tradycyjnym do poszczególnych działań (a następnie podzadań i zadań);
 - bez konsultacji z Koordynatorem Krajowym Budżetu Zadaniowego, w zestawieniu wydatków w układzie zadaniowym nie wyszczególniono realizowanych przez służby Wojewody ośmiu (ze 110) podzadań i trzech (z 54) zadań określonych dla urzędów wojewódzkich w nocie budżetowej i w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2011 r. oraz wyszczególniono dwa podzadania nie ujęte w opracowanym przez Koordynatora *Katalogu funkcji, zadań i podzadań wraz z celami i miernikami na rok 2011 dla Urzędów Wojewódzkich*.
1. W regulaminie organizacyjnym oraz pismami Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu przypisano komórkom organizacyjnym obowiązki w zakresie planowania wydatków w układzie zadaniowym. W uregulowaniach tych określono komórki, które zajmują się planowaniem budżetu w układzie zadaniowym, monitorowaniem jego realizacji oraz sprawozdawczością. Wskazano zarówno podzadania i zadania z obszaru spraw Wojewody oraz działania przyjęte do realizowania z budżetu w układzie zadaniowym bezpośrednio przez Urząd. Pracownicy Urzędu, wykonujący zadania związane z budżetem zadaniowym zostali przeszkoleni w tym zakresie. Nie ustalono jednak szczegółowych czynności dla poszczególnych pracowników oraz nie określono dokumentów, na podstawie których istnieje możliwość monitorowania realizacji podzadań i zadań, co może niekorzystnie wpłynąć na skuteczność funkcjonowania kontroli zarządczej. Stan taki nie spełnia także standardów tej kontroli⁶ dotyczących przejrzystości i spójności struktury organizacyjnej podmiotu sektora finansów publicznych oraz obowiązku zapewnienia osobom

⁴ Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 5, poz. 22

⁵ Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 15, poz. 84

⁶ standardy nr 3, 16 i 17- Komunikat Nr 23 Ministra Finansów (patrz przypis nr 5)

zarządzającym i pracownikom aktualnych oraz rzetelnych informacji potrzebnych do realizacji działań służących do osiągnięcia celów zadań przyjętych w układzie zadaniowym budżetu.

W celu wypracowania dokumentów planistycznych w ramach przygotowania projektu budżetu państwa na 2011 r. Wojewoda współpracował z kierownikami podległych jednostek organizacyjnych. Konsultował z nimi propozycje treści zadań, podzadań i działań, ich celów i mierników, produktów będących rezultatem ich wykonywania oraz zobowiązał kierowników jednostek do sporządzenia materiałów do projektu budżetu na formularzach BZ, a następnie do zaktualizowania ich zgodnie z przyjętą ustawą budżetową na rok 2011. W dokumencie BZ-2 Wojewoda wymienił wszystkie jednostki mu podległe przypisując im działania do realizacji oraz wskazał kwoty z tym związane.

Wojewoda terminowo przekazał Ministrowi Finansów zestawienia wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym na 2011 r. i na dwa kolejne lata (BZ-1, BZ-2 i BZ-3⁷). Zestawienia te sporządzono zgodnie z wzorami przedstawionymi w nocie budżetowej. Określone dla części 85/20 podzadania i zadania były zgodne z wykazanymi w załączniku nr 70 do noty budżetowej - oprócz siedmiu podzadań i sześciu zadań, których Wojewoda nie realizował. W stosunku do czterech podzadań i trzech zadań Wojewoda nie był bowiem organem właściwym (przygotowania do organizacji mistrzostw Europy w piłce nożnej, realizacja Programu "Moje Boisko-Orlik 2012", wspieranie infrastruktury lotniskowej i nawigacyjnej oraz analiza systemu finansowania j.s.t.), zaś dwóch kolejnych zadań nie realizował w związku z brakiem zapotrzebowania (finansowanie ochrony powietrza i wspierania żeglugi śródlądowej). Brak było też możliwości wykonywania w 2011 r. projektów rozbudowy systemów informatycznych przez Kuratorium Oświaty (w związku z planowanymi zmianami organizacyjnymi struktury i zadań Kuratorium).

Kontrola wykazała brak należytej staranności przy wypełnianiu formularzy BZ, gdyż mimo wykazania w nich pełnych kwot wydatków na wszystkie zadania, w formularzach nie wyodrębniono wyszczególnionych w nocie budżetowej i uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2011 - realizowanych w ramach budżetu Wojewody - ośmiu podzadań i trzech zadań, dotyczących:

⁷ BZ-1: Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy, BZ-2: Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa, państwowych funduszy celowych oraz innych źródeł w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy i BZ-3 Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na dwa kolejne lata

- wspierania bezpieczeństwa energetycznego państwa oraz nadzoru nad fundacjami i stowarzyszeniami (z powodu- jak wyjaśniono - niewielkiego zakresu i nakładów finansowych),
- prowadzenia egzaminów zewnętrznych (w związku z planowanym ich zniesieniem),
- kształtowania zasad zatrudniania cudzoziemców (ze względu - jak wyjaśniono – na nieokreślenie w przepisach prawa kompetencji Wojewody w tym zakresie),
- realizacji pomocy technicznej służącej wdrażaniu programów NSRO 2007-2013 (wskutek zastosowania ubiegłorocznych wytycznych ministerialnych),
- wspierania zatrudnienia przez urzędy pracy, przestrzegania prawa ochrony środowiska i przygotowania kadr dla turystyki (w związku z przypisaniem tej działalności do innych podzadań lub działań o zbliżonym zakresie).

Ww. podzadaniom i zadaniom nie przypisano planowanych kwot wydatków, ujmując je do kwot zaplanowanych na realizację innych podzadań i zadań. W rezultacie m.in. wydatki na przygotowanie kadr dla turystyki przypisano do podzadania *Ewidencja ludności i dowody osobiste* (gdyż wyszczególniono w nim działanie: *przekazywanie dotacji dla Urzędu Marszałkowskiego na realizację zadań z zakresu realizacji ustawy o usługach turystycznych*), zaś koszt prowadzenia nadzoru nad fundacjami i stowarzyszeniami – do podzadania *Regulacja stanu prawnego nieruchomości* (ponieważ obydwoma podzadaniami zajmował się ten sam pracownik).

Bez zgłoszenia Koordynatorowi Krajowemu Budżetu Zadaniowego, w układzie zadaniowym Wojewody, ujęto podzadania *11.2.3 Pozyskiwanie zdolności poza programami operacyjnymi*⁸ i *16.2.2 Realizacja zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne*, mimo że opracowany przez Koordynatora katalog, przedstawiony do konsultacji w dniu 22 marca 2010 r., podzadań tych nie obejmował.

NIK zwraca uwagę, że niewyszczególnienie w budżecie Wojewody podzadań i zadań wskazanych w nocie budżetowej i uzasadnieniu do projektu budżetu uniemożliwia pełne monitorowanie ich realizacji za pomocą określonych w tych dokumentach celów i mierników. NIK zauważa także, że mimo wiedzy o niedostosowaniu przyjętego przez Ministerstwo Finansów katalogu zadań i podzadań do faktycznych potrzeb, w Urzędzie nie podjęto działań w celu uzgodnienia z Koordynatorem stosownych korekt.

Materiały do projektu budżetu na formularzach BZ opracowano na podstawie wstępnych kwot wydatków dla części 85/20 określonych przez ministrów, w tym

⁸ dotyczy zdolności operacyjnych sił zbrojnych

wskazanych przez Ministra Rozwoju Regionalnego kwot rezerw celowych zaplanowanych na realizację przez Wojewodę zadań w ramach programów i projektów dofinansowywanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Było to zgodne z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 2 i 3 noty budżetowej.

Podstawą realizacji wydatków w układzie zadaniowym było - sporządzone po uchwaleniu ustawy budżetowej i zgodne z przedstawionymi w niej kwotami - *Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na 2011 r.* Przedstawione w nim kwoty wydatków na zadania, podzadania i działania oraz wartości mierników - zależne od wielkości zaangażowanych środków - nie były jednak dostosowywane do zmian planu wydatków budżetowych w układzie tradycyjnym, w tym zwiększeń z rezerw celowych (co wynikało - jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu - z nieokreślenia w obowiązujących przepisach prawnych wymogu dokonywania takich aktualizacji). Zdaniem NIK, ujęcie w ww. *Zestawieniu* docelowych wartości mierników, które zamierza się osiągnąć w danym roku budżetowym i kwot limitu wydatków z ustawy budżetowej (bez uwzględnienia dokonywanych następnie zwiększeń z rezerw celowych) przedstawia błędny obraz, według którego osiągnięcie wartości miernika będzie możliwe przy wykorzystaniu tylko części przeznaczonych na jego osiągnięcie środków.

Planowane kwoty wydatków na zadania, podzadania i działania ujęte w formularzach BZ, a następnie w zestawieniu sporządzonym po przyjęciu ustawy budżetowej na rok 2011, zostały ustalone bez uwzględnienia kalkulacji rzeczywistych kosztów poszczególnych działań. Zgodnie z przyjętą w Urzędzie metodologią, powyższe kwoty zostały zaplanowane poprzez podzielenie kwoty limitu wydatków budżetu Wojewody na poszczególne zadania, podzadania i działania, którego dokonano z uwzględnieniem tradycyjnej klasyfikacji budżetowej oraz przyjętych kluczy kalkulacyjnych. W odniesieniu do podzadań i składających się na nie działań planowanych przez jednostki podległe przyjęto kwoty wskazane przez te podmioty. Obliczenie rzeczywistych kosztów zadań, podzadań i działań wymagałoby prowadzenia ewidencji księgowej w układzie zadaniowym, której nie wdrożono - jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu - z uwagi na brak takiego obowiązku w przepisach prawa. NIK zwraca uwagę, że przyjęty w Urzędzie uproszczony sposób szacowania kosztów zapewnia, co prawda, pełną zgodność prezentacji budżetu w układzie tradycyjnym i zadaniowym, jednak wyklucza zastosowanie układu zadaniowego budżetu jako narzędzia zarządzania środkami publicznymi przez analizę rezultatów osiąganych w wyniku realizacji zadań. W ocenie NIK tylko pełna wiedza dysponenta środków o rzeczywistych

kosztach realizowanych zadań publicznych (będąca sumą kosztów wszystkich działań mających wpływ na osiągnięcie celów zadań) oraz o limitach środków przyznanych na ich realizację, może służyć racjonalizacji celów rzeczowych, a w efekcie poprawie efektywności świadczonych usług publicznych.

2. Analiza przeprowadzona na próbie sześciu podzadań wykazała, że prawidłowo i zgodnie z wymaganiami zawartymi w nocie budżetowej, standardach określonych przez Ministra Finansów oraz z celami funkcji określonych w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa i obowiązujących strategiach, określono treść pięciu badanych podzadań, cele czterech z nich i mierniki dwóch podzadań. Treść tych podzadań przedstawiono w sposób jasny, zrozumiały i zgodny z brzmieniem ich podstawy prawnej. Cele wszystkich podzadań były zbieżne z zakresem przedmiotowym zadań, których realizacji służyły, określone w czasie i istotne. Także przyjęte mierniki miały określoną wartość bazową i docelową na 2011 r. oraz umożliwiały pomiar w wieloletniej perspektywie. Uwagi NIK dotyczyły:
- określenia treści podzadania *21.6.1 Wspieranie rybactwa śródlądowego* w sposób nieprecyzyjny, niezapewniający jednoznacznej interpretacji w zakresie przedmiotu podzadania i niezgodny z brzmieniem art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. *o rybactwie śródlądowym*⁹, gdyż zadaniem Państwowej Straży Rybackiej jest kontrola przestrzegania tej ustawy oraz przepisów wydanych na jej podstawie;
 - określenia celu podzadania *7.3.2 Prowadzenie i przechowywanie baz danych przez wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego* jako m.in. aktualizacja państwowego rejestru granic¹⁰, podczas gdy zgodnie z art. 7c pkt 6 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*¹¹, od 7 czerwca 2010 r. prowadzenie państwowego rejestru granic (we współdziałaniu z Głównym Geodetą Kraju) jest zadaniem marszałka województwa;
 - określenia celu podzadania *21.6.1 Wspieranie rybołówstwa śródlądowego* jako *przeciwdziałanie kłusownictwu*, który wskazuje na działania, a nie na ich rezultaty, mimo iż zgodnie z określonymi przez Ministra Finansów *Standardami definiowania celów dla jednostek sektora finansów publicznych w zadaniowym planie wydatków na rok 2011*, celem nie powinno być samo działanie/czynność realizowane przy użyciu wydatków, ale rezultat/efekt interwencji państwa;

⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 189, poz. 1471 ze zm.

¹⁰ pełny cel podzadania: *zabezpieczenie baz danych przed zniszczeniem oraz prowadzenie i aktualizacja państwowego rejestru granic*

¹¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 193 poz. 1287 ze zm.

- przyjęcia dla podzadania 2.2.3. *Zapobieganie przestępczości i aspołecznym zachowaniom oraz przeciwdziałanie przemocy i patologiom społecznym* miernika (odsetek kontroli przeprowadzonych w jednostkach otrzymujących dotacje na dofinansowanie projektów w ramach programu *Razem bezpieczniej*) nieprzydatnego do dokonania oceny stopnia realizacji zaplanowanego celu *aktywizacja społeczności lokalnych do działania na rzecz ograniczenia przestępczości*;
- przyjęcia dla dwóch podzadań (7.3.1 *Nadzór i kontrola w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów w dziedzinie geodezji i kartografii* oraz 7.3.3 *Gromadzenie, prowadzenie, aktualizacja i udostępnienie zasobu geodezyjnego i kartograficznego*) mierników (kolejno *stosunek liczby decyzji administracyjnych uchylonych w trybie nadzoru do liczby decyzji wydanych w I instancji* oraz *ilość działek w zintegrowanej bazie danych do ilości działek w województwie*) dla których Urząd nie posiada szybko dostępnego źródła aktualnych danych, tj. wbrew wymogowi określone w nocie budżetowej¹². Takie same mierniki przyjęto również na 2010 r., wskutek czego ich osiągnięte wartości określono dopiero po zakończeniu roku, na podstawie informacji pozyskanych z powiatów;
- przyjęcia dla dwóch podzadań (7.3.3. *Gromadzenie, prowadzenie, aktualizacja i udostępnienie zasobu geodezyjnego i kartograficznego* oraz 21.6.3 *PO Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich*) mierników (kolejno *liczba baz danych utworzonych w danym roku dla obrębów do liczby baz danych ogółem, które powinny być ujęte w zasobie* i *ilość działek w zintegrowanej bazie danych do ilości działek w województwie*) które mierzą to, na co służby Wojewody mają niewielki wpływ, tj. wbrew wymogowi określone w nocie budżetowej¹³.

Dla wszystkich podzadań ujętych w zestawieniach BZ, stosownie do wymogów zawartych w nocie budżetowej oraz w standardach wyznaczonych przez Ministra Finansów, określono działania i szacowane koszty ich realizacji (w oparciu o wydatki zaplanowane w układzie tradycyjnym). Szczegółowe badanie prawidłowości określenia sześciu działań składających się na podzadania planowane i realizowane w Urzędzie wykazało, że działania te sformułowano poprawnie. Z brzmienia ich treści jednoznacznie wynikał przedmiot, sposób realizacji i rezultat działania, który można było powiązać z osiągnięciem celów podzadań. Dla pięciu z sześciu badanych działań określono też właściwie cele i mierniki. W przypadku działania 7.3.1.2. *Kontrola administracji geodezyjnej i jednostek wykonawstwa geodezyjnego*

¹² Załącznik nr 76, cz. 86 *Cele i mierniki*, pkt 8 d, str. 3926

¹³ Załącznik nr 76, rozdział 6 *Budżet zadaniowy*, ust. 86 *Cele i mierniki*, str. 3926

przyjęty miernik - *ilość przeprowadzonych kontroli* - nie umożliwił określenia stopnia osiągnięcia określonego dla tego działania celu, którym była *poprawa przestrzegania prawa w dziedzinie geodezji i kartografii*. W ocenie NIK, efektywne zarządzanie na poziomie operacyjnym realizacją działań możliwe będzie tylko w przypadku przyjęcia właściwych mierników.

3. Nie opracowano procedur monitorowania czterech z sześciu badanych podzadań. Służby Wojewody prowadziły jednak monitoring osiągniętych wartości mierników czterech podzadań. Realizację trzech podzadań monitorowano w Urzędzie: podzadania 2.2.3 i 21.6.3 co kwartał – na podstawie informacji pozyskiwanych w tym celu od realizatorów podzadań, zaś podzadanie 7.3.2 *Prowadzenie i przechowywanie baz danych przez wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego* - na podstawie ewidencji dostępnej w Urzędzie - raz na pół roku, w związku z tak określoną w rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁴ częstotliwością otrzymywania baz danych od starostów. Realizacja podzadania 21.6.1 *Wspieranie rybactwa śródlądowego* monitorowana była co miesiąc przez realizującą je Państwową Straż Rybacką w Suwałkach. Nie monitorowano natomiast realizacji podzadań 7.3.1. *Nadzór i kontrola w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów w dziedzinie geodezji i kartografii* oraz 7.3.3 *Gromadzenie, prowadzenie aktualizacja i udostępnianie zasobu geodezyjnego i kartograficznego* - z powodu kolejno: braku danych w Urzędzie i trudności pozyskania ich od starostów oraz finalizowania przez starostów prac geodezyjno-kartograficznych pod koniec roku i sporządzania przez nich sprawozdania w tym zakresie po zakończeniu roku. NIK zwraca uwagę, że brak monitorowania części podzadań i uzyskiwanie danych o osiągniętej wartości mierników podzadań po zakończeniu roku pozwala, co prawda, na sporządzenie wymaganego sprawozdania, ale uniemożliwia efektywne i bieżące zarządzanie realizacją tych podzadań.

NIK zwraca także uwagę na fakt, że monitoring podzadania 21.6.3 *PO Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013*, prowadzony był na podstawie miernika, na który służby Wojewody miały niewielki wpływ, tj. wbrew określonemu w nocie budżetowej wymogowi określania mierników w taki sposób, aby mierzyły tylko to, na co wykonawca podzadania ma wpływ. Osiągnięta wartość miernika *ilość działek w zintegrowanej bazie danych do ilości działek w województwie* zależy głównie od przebiegu rozbudowy zintegrowanej bazy danych przez starostów, zaś *stopień*

¹⁴ rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. (Dz. U. Nr 38, poz. 454)

wykorzystania alokacji – od postępu prac realizowanych przez Samorząd Województwa Podlaskiego. Zdaniem NIK, uniemożliwia to określenie poziomu dokonań działalności Urzędu.

W Urzędzie prowadzono monitoring osiągniętych wartości mierników pięciu z sześciu badanych działań. Nie monitorowano realizacji działania 7.3.1.1 *Rozpatrywanie odwołań od decyzji wydanych w I instancji*, mimo posiadania danych w tym zakresie. Nie monitorowano też kosztów poniesionych na realizację tego działania oraz trzech innych działań: 7.3.1.2 *Kontrola administracji geodezyjnej i jednostek wykonawstwa geodezyjnego*, 7.3.2.1 *Zapewnienie terminowości przekazywania kopii zabezpieczających* oraz 7.3.3.1 *Uzgodnienie projektów modernizacji ewidencji gruntów i budynków*) – co wynikało, jak wyjaśniono, z nieprowadzenia ewidencji księgowej w układzie zadaniowym. Tym samym nie było możliwe zrealizowanie zalecenia przeprowadzania oceny realizacji celów i zadań z uwzględnieniem kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności, określonego przez Ministra Finansów w standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.¹⁵

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków niewłaściwego określania treści, celów i mierników podzadań oraz działań, a także wdrożenia metod pozwalających na kalkulację rzeczywistych kosztów działań i wynikających z tego kosztów podzadań i zadań,
- 2) zapewnienie, w porozumieniu z właściwymi podmiotami uczestniczącymi w realizacji zadań Wojewody, bieżącego i rzetelnego monitoringu osiągniętych wartości mierników oraz kosztów wszystkich zadań, podzadań i działań,
- 3) zapewnienie ujmowania w dokumentach planistycznych, w tym w zestawieniach BZ wszystkich zadań przypisanych Wojewodzie,
- 4) szczegółowe uregulowanie w ramach systemu kontroli zarządczej problematyki realizacji wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym poprzez określenie dla wszystkich procesów sposobu ich realizacji, osób odpowiedzialnych, oczekiwanych rezultatów oraz sposobu udokumentowania przebiegu istotnych etapów procesów,

¹⁵ Standard nr 6 – Komunikat Nr 23 Ministra Finansów (patrz przypis nr 5)

5) prowadzenie uzgodnień z Koordynatorem Krajowym Budżetu Zadaniowego w każdym przypadku wystąpienia rozbieżności pomiędzy jego katalogiem podzadań i zadań dla urzędów wojewódzkich a układem zadaniowym realizowanym przez Wojewodę Podlaskiego.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę, w terminie 20 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków, lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up.
Agata Katarzyna Ciupa
WICEDYREKTOR