



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia listopada 2011 r.

**Pan
Andrzej Reguła
Wicewojewoda Podkarpacki**

LRZ-4101-08-01/2011
P/11/001

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim kontrolę w zakresie 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 przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie – stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK – przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W kontroli ustalono, iż Wojewoda Podkarpacki realizował zadania w zakresie planowania i wykonywania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym na 2011 r. w części 85/18 województwo podkarpackie. Zadania te realizowane były w ramach trzech obszarów objętych kontrolą:

1. zarządzania procesami planowania wydatków w układzie zadaniowym, monitorowania osiągniętych rezultatów oraz sprawozdawczości;
2. określenia treści zadań, podzadań oraz celów i mierników z nimi związanych, jak również określenia treści działań;
3. monitorowania realizacji celów podzadań, grupujących działania umożliwiające osiągnięcie celów zadań budżetowych, w ramach których podzadania te zostały

wyodrębnione, w kontekście przygotowania materiałów na potrzeby opracowania informacji o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym.

Prowadzone były następujące działania, zarówno w odniesieniu do dysponenta części 85/18 – województwo podkarpackie, jak również do Urzędu, będącego dysponentem III stopnia w tej części:

- rzetelnie zorganizowany został proces planowania wydatków w układzie zadaniowym w ramach części 85/18;
- wypracowano dokumenty planistyczne do projektu budżetu państwa na 2011 r. we współpracy z Krajowym Koordynatorem Budżetu Zadaniowego (KKBZ) oraz kierownikami jednostek podległych bądź nadzorowanych;
- formularze planistyczne BZ¹ na 2011 r. sporządzono z wykorzystaniem wzorów określonych rozporządzeniu 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. z 2010 r. Nr 42, poz. 245) – zwanym dalej *notą budżetową* – oraz terminowo przekazano je do Ministerstwa Finansów;
- ustalono w procesie planowania strukturę wydatków w układzie zadaniowym na rok 2011, prawidłowo definiując:
 - ✓ treści wszystkich sześciu badanych w kontroli podzadań, grupujących działania umożliwiające osiągnięcie celów zadania budżetowego;
 - ✓ treści działań wchodzących w skład badanych podzadań;
- gromadzono dane pozwalające na ustalenie aktualnej wartości mierników osiągnięcia celów podzadań.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania w zakresie planowania i realizacji układu zadaniowego są niewystarczające do tego, aby budżet zadaniowy był skutecznym narzędziem do sprawnego zarządzania zadaniami publicznymi. W kontroli stwierdzono bowiem, że:

- w uregulowaniach wewnętrznych nie zostały w sposób bezpośredni wskazane obowiązki w zakresie monitorowania realizacji wydatków w układzie zadaniowym oraz nie określono rezultatów procesu monitorowania;
- żaden z celów badanych sześciu podzadań nie spełniał wszystkich wymagań określonych w Komunikacie Ministra Finansów z dnia 12 kwietnia 2010 r. w *sprawie*

¹ tj.: **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; **BZ-3** – Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na dwa kolejne lata.

standardów definiowania celów dla jednostek sektora finansów publicznych, w zadaniowym planie wydatków na 2011 r. (Dz. U. MF Nr 5, poz. 22);

- żaden z mierników osiągnięcia celów badanych podzadań nie spełniał wszystkich wymagań określonych w ust. 86 załącznika nr 76 do *noty budżetowej*;
- w przypadku 9 zadań i 10 podzadań wystąpiły różnice pomiędzy danymi określonymi w formularzach BZ a danymi określonymi w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej, których nie skorygowano zgodnie z ww. uzasadnieniem;
- kwoty wydatków na zadania, podzadania i działania – ujęte w zestawieniach BZ – w trakcie roku nie były aktualizowane w ślad za zmianami planu wydatków w układzie tradycyjnym;
- nie prowadzono monitoringu kosztów realizacji poszczególnych działań i podzadań.

Powyższe stwierdzenie znajduje uzasadnienie wśród przedstawionych poniżej faktów oraz wynikających z nich ocen i uwag, dotyczących trzech podstawowych obszarów kontrolowanej działalności.

1. Zarządzanie procesami: planowania wydatków w układzie zadaniowym, monitorowania osiągniętych rezultatów oraz sprawozdawczości.

1.1. Wojewoda Podkarpacki, w ramach 17 funkcji państwa, uczestniczył w osiągnięciu 47 zadań budżetowych oraz 89 podzadań, grupujących działania umożliwiające osiągnięcie celów zadań budżetowych.

1.2. W kontroli ustalono, iż obowiązki w zakresie planowania wydatków w układzie zadaniowym na 2011 r. przypisane zostały – w uregulowaniach wewnętrznych oraz wystosowanych w tej sprawie pismach – wszystkim jednostkom podległym i nadzorowanym przez Wojewodę, oraz wszystkim wydziałom Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego (PUW). Dla poszczególnych zadań i podzadań nie zostały wskazane jednostki lub komórki organizacyjne – oraz osoby – odpowiedzialne za proces planowania budżetu w układzie zadaniowym, jednak poszczególne jednostki i komórki organizacyjne zidentyfikowały właściwe dla nich zadania i podzadania.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż w sposób bezpośredni nie zostały wskazane obowiązki w zakresie monitorowania realizacji wydatków w układzie zadaniowym. W uregulowaniach wewnętrznych, obowiązujących jednostki podległe i nadzorowane przez Wojewodę oraz komórki organizacyjne PUW, określono wprawdzie – w sposób ogólny –

istnienie obowiązków dokonywania ocen oraz analiz realizacji celów i zadań, jednak bez wskazania obowiązków i czynności w zakresie monitorowania osiągnięcia celów podzadań w oparciu o mierniki określone w układzie zadaniowym. Nie określono także rezultatów procesu monitorowania.

Zarządzenie Nr 57/10 Wojewody z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie kontroli zarządczej w PUW, określało obowiązki dyrektorów wydziałów PUW dotyczące bieżącej analizy realizacji celów i zadań, bez wskazania, iż są to zadania określone w układzie zadaniowym budżetu. Zarządzenie to określało także, iż dyrektorzy wydziałów odpowiedzialni są za wyznaczenie celów i zadań, oraz że zapewniają – w odniesieniu do ustalonych celów i zadań – systematyczną identyfikację ryzyka, ocenę jego istotności oraz określenie rodzaju reakcji na ryzyko.

W kontroli ustalono, iż w uregulowaniach wewnętrznych obowiązki – w zakresie sprawozdawczości z realizacji wydatków w układzie zadaniowym – zostały przypisane Wydziałowi Finansów i Budżetu PUW. Jak wyjaśniono, analogicznie jak to miało miejsce w 2011 r. w przypadku informacji z wykonania wydatków w układzie zadaniowym za 2010 r., w 2012 r. obowiązek sporządzenia informacji za rok 2011 r. nałożony zostanie – odrębnym pismem – na wszystkie jednostki podległe i nadzorowane przez Wojewodę oraz na wydziały PUW.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, brak formalnego określenia – dla jednostek i komórek organizacyjnych oraz poszczególnych pracowników – szczegółowych czynności do realizacji w ramach procesu planowania wydatków w układzie zadaniowym, monitorowania realizacji tego planu oraz sprawozdawczości, a także brak określenia dokumentów, na podstawie których można by ustalić jak przebiegają poszczególne procesy, może niekorzystnie wpływać na funkcjonowanie kontroli zarządczej w odniesieniu do budżetu zadaniowego.

Stan taki nie spełnia także standardów nr 3, nr 6, nr 16 oraz nr 17 kontroli zarządczej, dotyczących przejrzystości i spójności struktury organizacyjnej podmiotu sektora finansów publicznych oraz obowiązku zapewnienia – osobom zarządzającym i pracownikom – aktualnych i rzetelnych informacji, potrzebnych do realizacji działań służących do osiągnięcia celów przyjętych w układzie zadaniowym budżetu, określonych w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. U. M. F. Nr 15, poz. 84).

1.3. Wojewoda w celu wypracowania dokumentów planistycznych w ramach przygotowania projektu budżetu państwa na 2011 r. współpracował z kierownikami podległych jednostek organizacyjnych, w celu ustalenia bądź uzgodnienia z nimi nazw podzadań, działań oraz produktów będących rezultatem ich wykonywania, planowanych wydatków oraz źródła ich finansowania. Zebrano, z jednostek podległych, propozycje działań do katalogu funkcji, zadań i podzadań oraz propozycje celów i mierników dla realizowanych zadań i podzadań.

Wojewoda, przygotowując plan wydatków w układzie zadaniowym na 2011 r., współpracował z Krajowym Koordynatorem Budżetu Zadaniowego (KKBZ). W ramach współpracy z KKBZ, Wojewoda zgłaszał propozycje i uwagi do *Katalogu funkcji, zadań i podzadań wraz z celami i miernikami na rok 2011 dla urzędów wojewódzkich*, zwanego dalej *Katalogiem na rok 2011*. Na etapie planowania wydatków Wojewoda nie otrzymywał wytycznych ani zaleceń od właściwych ministrów w zakresie definiowania celów i mierników.

W dokumencie planistycznym BZ-2 Wojewoda jako „jednostki realizujące zadania/podzadania i działania” wskazał wszystkie jednostki podległe i nadzorowane.

W kontroli ustalono, że w latach 2007 – 2010, w zakresie budżetu zadaniowego, zostało przeszkolonych 17 pracowników, spośród pracowników zatrudnionych w PUW w okresie przeprowadzania kontroli. Pracownicy ci uczestniczą w różnym stopniu – w zależności od pełnionej funkcji lub zajmowanego stanowiska – w wykonywaniu zadań związanych z zarządzaniem wydatkami w układzie zadaniowym.

1.4. W kontroli ustalono, że Wojewoda terminowo przekazał Ministrowi Finansów zestawienia wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym na 2011 r. i dwa kolejne lata (formularze BZ-1, BZ-2 i BZ-3). Zestawienia sporządzono zgodnie z wzorem, określonym w *nocie budżetowej*. Określone, dla części 85/18 *województwo podkarpackie*, zadania i podzadania były zgodne z wykazanymi w załączniku nr 70 do *noty budżetowej*.

Ustalając brzmienie zadań i podzadań, Wojewoda korzystał z propozycji zawartych w *Katalogu na rok 2011*, jednakże ujął w planie – poza tym katalogiem – dodatkowo dwa podzadania wykazane w *nocie budżetowej*, nie przewidział natomiast wykonania – ujętych w ww. katalogu – 21 podzadań, z uwagi na brak spraw w danym zakresie lub dlatego, że nie należały do kompetencji Wojewody.

Podstawą realizacji wydatków w układzie zadaniowym był zaakceptowany przez Wojewodę w dniu 31 sierpnia 2010 r. plan wydatków dla części 85/18, opracowany na

formularzu BZ-2. Kwoty wydatków, ujęte w tym dokumencie, były niższe od kwot przyjętych w ustawie budżetowej na 2011 r. – w części 85/18 województwo podkarpackie – o 33.339 tys. zł (tj. o 2,3%). Po uchwaleniu w dniu 20 stycznia 2011 r. ustawy budżetowej na 2011 r., nie dokonano zmian w pierwotnym planie wydatków w układzie zadaniowym.

Wbrew postanowieniom ust. 89 pkt 5 załącznika nr 76 do *noty budżetowej*, w formularzach BZ nie przewidziano wydatków, pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa, dla których wartości docelowe mierników zaplanowano z uwzględnieniem przewidywanych wydatków z rezerw celowych. Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje jednak stanowisko przedstawione w złożonych przez Panią Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnieniach, że na etapie prac planistycznych nad projektem ustawy budżetowej na rok 2011 nie posiadano wiedzy, jakie rezerwy celowe zostaną utworzone w budżecie państwa, oraz że na etapie opracowywania budżetu dysponentami rezerw celowych (część 83) są poszczególni ministrowie i w ciągu roku – w trakcie realizacji ustawy budżetowej – dokonują ich podziału zwiększając m.in. budżety wojewodów. Tym niemniej NIK zauważa, że powyższy sposób ujęcia wartości mierników i planowanych wydatków powoduje przedstawienie błędnego obrazu układu zadaniowego. Pokazuje bowiem, że osiągnięcie miernika będzie możliwe przy wykorzystaniu niższej kwoty, nie uwzględniającej rezerwy.

1.5. W kontroli ustalono, iż planowane wydatki na poszczególne działania zostały ustalone z uwzględnieniem wynagrodzeń pracowników realizujących działania, kwot dotacji oraz wydatków majątkowych, pozostałych wydatków bieżących i wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych. Wydatki na wynagrodzenia ustalano w oparciu o liczbę etatów pracowników realizujących poszczególne działania oraz prognozowane średnioroczne wynagrodzenie brutto pracowników wydziału realizującego działanie. Wydatki majątkowe, pozostałe wydatki bieżące oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych przypisano poszczególnym działaniom w wysokości równej iloczynowi planowanych wydatków w ramach ww. grup – przypadających na 1 pracownika PUW – oraz liczby etatów pracowników realizujących poszczególne działania. Przy ustalaniu kwot tych wydatków wyłączano etaty pracowników nie mających udziału w tych wydatkach oraz wydatki, które przypisać można było do konkretnych działań.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że przyjęty sposób obliczania kwot wydatków na poszczególne działania powodował, iż kwoty te ustalane były w oparciu o wielkości planowanych wydatków w układzie tradycyjnym. Jak wyjaśniono, taki sposób naliczania kosztów był omawiany na naradach i spotkaniach szkoleniowych z pracownikami urzędów

wojewódzkich i przedstawicielami Ministerstwa Finansów i jest to wypracowana przez lata metoda przypisywania kosztów do poszczególnych zadań.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, stosowany sposób wyliczania kosztów działań zapewnia, co prawda, pełną zgodność kwot wydatków w układzie zadaniowym i tradycyjnym, jednak ogranicza zastosowanie budżetu w układzie zadaniowym jako narzędzia zarządzania środkami publicznymi przez analizę rezultatów osiąganych w wyniku realizacji zadań.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, tylko pełna wiedza dysponenta środków o rzeczywistych kosztach realizowanych zadań publicznych – będąca sumą kosztów rzeczywistych 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 poprawia efektywność świadczonych usług publicznych.

1.6. W kontroli ustalono, że kwoty wydatków na zadania, podzadania i działania – ujęte w zestawieniach BZ – w trakcie roku nie były aktualizowane, w ślad za zmianami planu wydatków budżetowych w układzie tradycyjnym, w tym także o środki z rezerw celowych. Nie dokonywano również aktualizacji mierników celów realizowanych podzadań i zadań.

Wprawdzie przepisy prawa, obowiązujące przy realizacji planu wydatków na 2011 r., nie nakładają na dysponentów obowiązku wprowadzania zmian w układzie zadaniowym, jednak brak wskazania ostatecznych kwot, przydzielonych dysponentom na poszczególne zadania i podzadania w znacznym stopniu utrudnia zarządzanie zadaniami publicznymi.

W kontroli ustalono, iż w 19 przypadkach (9 zadań i 10 podzadań – na ogólną liczbę 47 zadań i 89 podzadań) występowały niezgodności pomiędzy danymi, określonymi w układzie zadaniowym wydatków Wojewody na 2011 r. a danymi, określonymi w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2011 r.

W drukach planistycznych BZ cele pięciu zadań (zadania 2.6, 6.4., 7.4., 16.3., 20.3.), cele trzech podzadań (12.5.4., 21.5.1., 21.5.2.), mierniki czterech podzadań (7.3.2., 14.2.2., 16.3.1., 22.3.) oraz – zarówno cele jak i mierniki – czterech podzadań (11.5.2., 13.2.3., 13.2.4., 16.7.1.), zostały sformułowane przez Wojewodę w sposób odmienny niż cele i mierniki tych zadań i podzadań, określone w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej.

Pozostałe trzy niezgodności dotyczyły liczby przyjętych celów i mierników trzech zadań. W formularzach BZ dla zadania 13.2. przyjęte zostały 2 cele, a dla zadania 20.5. – dwa mierniki, podczas gdy – w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej – dla zadań tych określony został, odpowiednio: jeden cel i jeden miernik. Dla zadania 19.1. przyjęto jeden cel

i miernik, podczas gdy – w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej – dla tego zadania określone zostały dwa cele i dwa mierniki.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że cele i mierniki dla zadania 19.1., zadania 22.3. oraz podzadania 14.2.2. zostały także określone niezgodnie z *Katalogiem na rok 2011*, przekazanym wojewodom przez KKBZ, z dyspozycją pełnego uwzględnienia jego postanowień.

Niezgodności, pomiędzy danymi w budżecie Wojewody w układzie zadaniowym a uzasadnieniem do projektu ustawy budżetowej – za wyjątkiem ww. trzech przypadków – wynikały z niezgodności *Katalogu na rok 2011* z uzasadnieniem do projektu ustawy budżetowej. Jak wyjaśniono, uzasadnienie do projektu ustawy budżetowej będzie podstawą sporządzenia informacji z wykonania budżetu państwa za rok 2011 w układzie zadaniowym, a do chwili gdy nie zostaną określone nowe wytyczne Ministra Finansów w zakresie budżetu zadaniowego – jak i przepisy prawne nie ulegną zmianie – nie ma obowiązku dostosowywania układu zadaniowego budżetu Wojewody do uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, różnice pomiędzy celami i miernikami, jakie określone zostaną w informacji z wykonania wydatków w układzie zadaniowym a przyjętymi w trakcie realizacji budżetu, w konsekwencji mogą spowodować brak danych niezbędnych do sporządzenia informacji z wykonania budżetu w układzie zadaniowym.

2. Definiowanie treści zadań, podzadań oraz celów i mierników z nimi związanych, jak również określenia treści działań.

2.1. W kontroli badaniem w zakresie prawidłowości określenia podzadań objęto podzadania: 5.3.1. *Wykonywanie zastępstwa procesowego*, 5.3.2. *Działalność opiniodawcza i legislacyjna*, 13.1.1. *Wspieranie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym*, 20.1.1. *Organizacja oraz nadzór nad systemem opieki zdrowotnej*, 20.1.6. *Składki na ubezpieczenie zdrowotne opłacane z budżetu państwa za osoby uprawnione*, 20.1.3. *Świadczenia zdrowotne w zakresie lecznictwa*.

Ustalono, że treść wszystkich sześciu badanych w kontroli podzadań była zgodna z zakresem przedmiotowym zadań, których realizacji służyły te podzadania; przedstawiona została w sposób precyzyjny i konkretny, zapewniający jednoznaczną interpretację.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli przyjęte cele pięciu badanych podzadań nie spełniały dwóch, a cel jednego badanego podzadania – czterech (spośród sześciu) standardów, określonych 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 2011 r. (Dz. U. MF Nr 5, poz. 22).

Cel jednego podzadania (spośród sześciu badanych) nie był spójny z celem zadania – którego realizacji służyło to podzadanie – oraz istotny dla osiągnięcia celu tego zadania. Celem podzadania 20.1.3. było „zapewnienie sytuacji życiowej poszkodowanym w wyniku błędów lekarskich”, podczas gdy za cel zadania 20.1 przyjęto „zapewnienie dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej osobom nieobjętym obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego”. Ponadto, cel podzadania 20.1.3. został sformułowany bez powiązania z treścią tego podzadania.

Cele badanych sześciu podzadań nie zostały określone w sposób mierzalny, tj. w sposób umożliwiający mierzenie stopnia osiągnięcia celów za pomocą mierników, a także w sposób precyzyjny i konkretny: określenia celów nie zawierały wymiernych rezultatów realizacji podzadań.

Cele tych sześciu podzadań – zgodnie z ww. standardami – sformułowane zostały w sposób realistyczny oraz były określone w czasie, ponieważ dotyczyły podzadań realizowanych w roku 2011.

2.2. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, mierniki badanych sześciu podzadań – spełniały 2 (spośród 4) wymagań, określonych w ust. 86 załącznika nr 76 do noty budżetowej.

W kontroli ustalono, że mierniki tych podzadań – zgodnie z notą budżetową – umożliwiały ciągłość pomiaru w wieloletniej perspektywie oraz posiadały wiarygodne i dostępne źródło danych.

W zakresie pozostałych wymagań, mierniki osiągnięcia celów podzadań 20.1.1., 20.1.3 oraz 20.1.6. nie były spójne z miernikami celów zadań, których realizacji służyły te podzadania oraz nie umożliwiały pomiaru wyłącznie tego, na co jednostka realizująca podzadania posiadała wpływ. Miernikiem celu podzadania 20.1.1. ustalono odsetek zrealizowanych przez jednostki zaleceń pokontrolnych, podzadania 20.1.6. – liczbę osób, za które opłacana jest składka na ubezpieczenie zdrowotne, a podzadania 20.1.3. – liczbę osób otrzymujących rekompensaty za straty zdrowotne doznane w wyniku błędu lekarskiego, podczas gdy za miernik zadania 20.1. przyjęto liczbę placówek świadczących usługi zdrowotne osobom nieobjętym obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, w stosunku do liczby mieszkańców.

Brak spójności z miernikiem zadania 5.3. *Zastępstwo procesowe oraz działalność opiniodawcza i legislacyjna* wykazywał także miernik podzadania 5.3.2. Miernikiem

osiągnięcia celu zadania 5.3. była – wyrażona w procentach – liczba zakończonych spraw ogółem do liczby prowadzonych postępowań, podczas gdy miernikiem osiągnięcia celu podzadania 5.3.2. była liczba opinii prawnych, wydanych w ciągu 7 dni, w stosunku do wszystkich wydanych opinii.

Miernik podzadania 5.3.1. i miernik podzadania 13.1.1. nie mierzyły wyłącznie tego, na co jednostka realizująca te podzadania miała wpływ. Za miernik osiągnięcia celu podzadania 5.3.1. przyjęto liczbę przegranych spraw ogółem do liczby zakończonych postępowań, natomiast za miernik podzadania 13.1.1. przyjęto rzeczywistą liczbę osób korzystających z różnych form wsparcia z pomocy społecznej, w stosunku do ogólnej liczby mieszkańców województwa.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że cele pięciu zbadanych podzadań i mierniki osiągnięcia tych celów (za wyjątkiem podzadania 20.1.3.) przyjęte zostały przez PUW zgodnie z wspomnianym *Katalogiem na rok 2011*. Ustalono, że cel podzadania 20.1.3. – niewyszczególnionego w ww. *Katalogu* lecz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 12 marca 2010 r. – przyjęto na podstawie podobnego *Katalogu*, lecz obowiązującego w roku 2010, i stamtąd też przyjęto miernik jego osiągnięcia.

W kontroli ustalono, iż Wojewoda zgłaszał uwagi do *Katalogu na rok 2011*, lecz uwagi te – spośród celów i mierników badanych podzadań – dotyczyły wyłącznie miernika osiągnięcia celu podzadania 5.3.1. i nie zostały uwzględnione przez KKBZ.

2.3. W kontroli ustalono, że dla wszystkich podzadań, ujętych w zestawieniach BZ – stosownie do wymogów zawartych w nocie budżetowej – określono działania oraz planowane na ich realizację koszty. Szczegółowe badanie prawidłowości określenia 5 wybranych działań składających się na podzadania planowane i realizowane w Urzędzie wykazało, że treść działań została przedstawiona w sposób zrozumiały, precyzyjny i konkretny, była zgodna z podstawą prawną dla działania, a rezultat działania przyczyniał się do osiągnięcia celu podzadania.

Treść działań wskazywała na rezultaty, jakie uzyskane miały być w wyniku ich realizacji, które powiązać można było z osiągnięciem celów podzadań. Ustalono, iż działaniom – ze względu na brak takiego obowiązku – nie zostały przypisane mierniki ich realizacji.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli – pomimo braku obowiązku określenia dla działań mierników rzeczowych – zasadne jest określenie takich mierników. Obowiązek taki

wprowadzono dopiero przy planowaniu układu zadaniowego na rok 2012, co umożliwi – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – bardziej efektywne zarządzanie realizacją działań.

3. Monitorowanie celów podzadań grupujących działania umożliwiające osiągnięcie celów zadania budżetowego.

3.1. W kontroli ustalono, że – w odniesieniu do badanych podzadań – PUW dysponował danymi, pozwalającymi na określenie aktualnej wartości miernika osiągnięcia celów tych podzadań. Dane, niezbędne do monitorowania mierników, pozyskiwane były z ewidencji, rejestrów, baz danych oraz – przekazywanych do PUW – sprawozdań.

W Urzędzie nie prowadzono monitoringu kosztów realizacji poszczególnych działań, a wydatki nie były ewidencjonowane w układzie zadaniowym. Jak wyjaśniono, obowiązek prowadzenia takiej ewidencji obowiązywać będzie od dnia 1 stycznia 2012 r., a w związku z brakiem wskazań Ministra Finansów w tym zakresie Urząd podjął próbę opracowania zasad ewidencji wydatków w układzie zadaniowym, zlecając modyfikacje systemu finansowo – księgowego i kadrowo – płacowego.

Wobec braku ewidencji wydatków w układzie zadaniowym w 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że opracowanie informacji, o której mowa w art. 182 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), możliwe będzie wyłącznie poprzez wykorzystanie danych, dotyczącym wydatków, ujętych w układzie tradycyjnym.

3.2. W pięciu podzadaniach (spośród 6 zbadanych) stwierdzono, że monitorowanie osiągnięcia celów tych podzadań możliwe było w oparciu o mierniki, na które jednostka nie posiada wpływu. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, sytuacja taka ogranicza możliwość oddziaływania jednostki na osiągnięcie celu podzadania.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu:

1. Szczegółowego uregulowania, w ramach kontroli zarządczej, problematyki realizacji wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym, poprzez określenie – dla badanych procesów: planowania, monitorowania i sprawozdawczości – sposobu ich realizacji, osób odpowiedzialnych oraz sposobu udokumentowania przebiegu istotnych etapów procesów.

2. Wyeliminowania przypadków niewłaściwego określenia celów i mierników realizacji podzadań oraz wdrożenia metod pozwalających na kalkulację rzeczywistych kosztów działań i wynikających z tego kosztów podzadań i zadań.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje prawo zgłoszenia do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie 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 mowa wyżej liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.