



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia października 2011 r.

LSZ-4101-11-01/2011
P/11/001

**Pan
Marcin Zydorowicz
Wojewoda Zachodniopomorski**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (dalej ustawa o NIK), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie (dalej ZUW) kontrolę wdrażania budżetu państwa w układzie zadaniowym, w zakresie oceny procesów: planowania, monitorowania i sprawozdawczości. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia do 16 września 2011 r. (z uwzględnieniem zdarzeń w zakresie planowania w 2010 r.).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

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

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

- określenia treści 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 ramach którego podzadania te zostały wyodrębnione, w kontekście sporządzania materiałów na potrzeby opracowania informacji o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym.

W badanym obszarze prowadzone były następujące działania, zarówno w odniesieniu do dysponenta części 85/32 – województwo zachodniopomorskie, jak również do ZUW, będącego dysponentem III stopnia w tej części:

- właściwie zorganizowano procesy planowania, monitorowania i sprawozdawczości wydatków,
- wypracowano dokumenty planistyczne do projektu budżetu państwa na 2011 r. we współpracy z Krajowym Koordynatorem Budżetu Zadaniowego (dalej KKBZ), kierownikami zespolonych służb, inspekcji, straży i jednostek podległych oraz kierownikami komórek organizacyjnych ZUW,
- sporządzano formularze planistyczne BZ na 2011 r. według wzorów określonych w nocie budżetowej² i terminowo przekazywano je do Ministerstwa Finansów,
- ustalono w procesie planowania strukturę wydatków w układzie zadaniowym na rok 2011, prawidłowo definiując:
 - treść podzadań grupujących działania, umożliwiające 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,
- wdrożono system monitorowania osiągnięcia zaplanowanych celów badanych podzadań.

1. Działania w zakresie zarządzania procesami: planowania wydatków w układzie zadaniowym, monitorowania osiąganych rezultatów oraz sprawozdawczości.

1.1. Obowiązki w zakresie planowania, monitorowania i sprawozdawczości wydatków w układzie zadaniowym dla części 85/32 Wojewoda zlecił kierownikom komórek organizacyjnych ZUW oraz kierownikom jednostek podległych poprzez zatwierdzenie regulaminów organizacyjnych poszczególnych wydziałów i biur ZUW oraz wydanie zarządzenia nr 62/2011 z dnia 22.02.2011 r. w sprawie planu dochodów i wydatków budżetu Wojewody Za-

² 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), zwane dalej notą budżetową. Utrata mocy z dniem 1.01.2011 r.

chodniopomorskiego na 2011 r. W dokumentach tych, jak również w przekazywanej korespondencji, Wojewoda wskazywał konkretne czynności do realizacji oraz oczekiwane rezultaty omawianych procesów, w tym m.in. materiały planistyczne, analizy kwartalne, półroczne i roczne, informacje z wykonania budżetu zadaniowego, a także okresowe sprawozdania i zestawienia. Ponadto zobowiązał ww. kierowników do bieżącego monitorowania realizacji funkcji, zadań, podzadań, działań i przekazania informacji na temat stopnia wdrażania budżetu zadaniowego.

W powyższy proces zaangażowani zostali zarówno pracownicy komórek finansowych, jak również merytorycznych. W latach 2008-2011 (do dnia kontroli) przeszkolono w tym zakresie 19 pracowników ZUW.

1.2. W ZUW w ramach wydatków pozostających w dyspozycji Dyrektora Generalnego opracowano na 2011 r. odrębny plan wydatków w układzie zadaniowym pn.: „Wydatki budżetu środków krajowych Wojewody Zachodniopomorskiego na 2011 rok. Plan wydatków ZUW - dysponent III stopnia (75011, 75046)”. Ponadto poszczególne komórki organizacyjne ZUW oraz jednostki podległe opracowywały materiały planistyczne w nadzorowanym zakresie, stanowiące podstawę do ujęcia tych danych w budżecie dysponenta części 85/32.

1.3. 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”. Wojewoda w celu wypracowania dokumentów planistycznych w ramach przygotowania projektu budżetu państwa na 2011 r. współpracował z kierownikami komórek organizacyjnych ZUW i jednostek podległych, w celu uzgodnienia z nimi nazw podzadań i działań oraz produktów będących rezultatem ich wykonywania, planowanych wydatków, a także źródeł ich finansowania. W tym celu konsultował z nimi propozycje treści podzadań i działań, ich celów i mierników oraz zobowiązał kierowników do sporządzenia materiałów do projektu budżetu na formularzach BZ.

1.4. 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-3)³. Zestawienia te sporządzono zgodnie z wzorami określonymi w nocie budżetowej. Określone dla części 85/32 zadania i podzadania były zgodne z wykazanymi w załączniku nr 70 do noty

³ BZ-1: „Projekt budżetu państwa na 2011 r. Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy” (zał. nr 70 do noty budżetowej),

BZ-2: „Projekt budżetu państwa na 2011 r. Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa, państwowych funduszy celowych oraz innych źródeł w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy” (zał. nr 71 do noty budżetowej),

BZ-3: „Projekt budżetu państwa na 2011 r. Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na dwa kolejne lata” (zał. nr 72 do noty budżetowej).

budżetowej. Kontrola wykazała, że przy ich sporządzaniu zachowano należytą staranność, gdyż wyodrębniono w nich zadania, podzadania i działania oraz przypisano im planowane kwoty wydatków. Określone zostały mierniki dokonań dla większości podzadań, pomimo wprowadzenia do niektórych podzadań mierników innych niż zdefiniowane w nocie budżetowej. W formularzu planistycznym BZ-2 Wojewoda wymienił wszystkie jednostki mu podległe lub przez niego nadzorowane⁴. Zachowano zgodność danych ujętych w formularzu BZ-2 z wykazanymi w formularzu BZ-1.

1.5. Planowane kwoty wydatków na zadania, podzadania i działania ujęte w formularzach BZ zostały oszacowane przez kierowników zespolonych służb, inspekcji, straży oraz jednostek podległych Wojewodzie. Na ich podstawie Wojewoda opracował plan wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym dla części 85/32 –województwo zachodniopomorskie na rok budżetowy 2011.

1.6. Kontrola wykazała, że kwoty wydatków na zadania, podzadania i działania wykazane w formularzach BZ w trakcie roku były aktualizowane, stosownie do zmian planu wydatków budżetowych w układzie tradycyjnym.

2. Działania w zakresie określenia treści podzadań oraz celów i mierników z nimi związanymi, jak również określenia treści działań.

Analiza przeprowadzona na próbie (3) 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, określono treść badanych podzadań, ich cele i mierniki. 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.

Szczegółowe badanie prawidłowości określenia (4) działań składających się na (3) podzadania planowane i realizowane w ZUW wykazało, że przedstawiono je poprawnie.

⁴ Tj.: Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie, Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Szczecinie, Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Szczecinie, Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Szczecinie, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Koszalinie, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Szczecinie, Komenda Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinie, Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny w Szczecinie, Kuratorium Oświaty w Szczecinie, Komenda Wojewódzkiej Państwowej Straży Rybackiej w Szczecinie, Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Szczecinie, Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Szczecinie, Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Szczecinie oraz Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Szczecinie.

Z brzmienia treści działań jednoznacznie wynikał ich przedmiot, sposób realizacji i rezultat, który można było powiązać z osiągnięciem celów danego podzadania.

Natomiast działaniom nie zostały przypisane mierniki ich realizacji, gdyż - jak wyjaśniono - przy planowaniu budżetu zadaniowego na 2011 r. nie było takiego obowiązku.

Uwzględniając powyższe NIK zwraca uwagę, że pomimo braku obowiązku określenia dla działań mierników, celowe jest, aby jednostka tak określiła każde działanie, aby pomiar jego rezultatów był możliwy. W ocenie NIK, tylko wtedy możliwe będzie efektywne zarządzanie na poziomie operacyjnym realizacją działań, które – zgodnie z wytycznymi zawartymi w nocie budżetowej – stanowią najniższą jednostkę klasyfikacji zadaniowej i są podstawowym elementem służącym do osiągnięcia celu podzadania.

3. Działania w zakresie monitorowania realizacji celów podzadań grupujących działania umożliwiające osiągnięcie celów zadania budżetowego.

Kontrola wykazała, że pomimo braku pisemnych zasad monitorowania mierników podzadań, monitoring był realizowany. Na podstawie zbadanej próby dotyczącej podzadań: 13.2.3. – *Orzekanie o niepełnosprawności*, 13.2.4. – *Nadzór nad ośrodkami i organizatorami turnusów rehabilitacyjnych*, i 14.1.4. – *Kształtowanie zasad zatrudniania cudzoziemców* stwierdzono, że dane niezbędne do monitoringu pozyskiwano z dostępnych w ZUW na bieżąco prowadzonych baz danych, zawierających m.in. ewidencję przeprowadzonych kontroli, ewidencję wydanych orzeczeń w stosunku do złożonych wniosków, ewidencję liczby przeprowadzonych kontroli do liczby podmiotów wpisanych do rejestru. Przyjęto metodę monitorowania polegającą na kwartalnej analizie mierników w stosunku do planu w oparciu o ww. ewidencję.

W ZUW podjęto próby ewidencjonowania wydatków w układzie zadaniowym poprzez utworzenie dwóch kont pozabilansowych, tj.: konta nr 951 „Plan w układzie budżetu zadaniowego” i konta nr 952 „Wykonanie w układzie budżetu zadaniowego”.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o *rozważenie opracowania zasad monitorowania osiągnięcia zaplanowanych celów podzadań budżetowych oraz monitorowania wartości mierników dokonań*.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Wojewody o nadesłanie, w terminie miesiąca od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o podjętych działaniach na rzecz jego realizacji lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku pokontrolnego zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się – stosownie do art. 62 ust. 2 ustawy o NIK – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.