



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
FK-VI.1611.2.2016

Olsztyn, dnia 29.09.2016 r.

Szanowny Pan
Janusz Dzisko
Warmińsko-Mazurski Państwowy
Wojewódzki Inspektor Sanitarny
ul. Żołnierska 16
10-561 Olsztyn

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu wystąpienie pokontrolne.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Olsztynie, ul. Żołnierska 16, 10-561 Olsztyn, NIP: 7390010641, REGON: 000291807.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- **Dorota Kusiewicz – Lauter** – inspektor wojewódzki – przewodnicząca zespołu kontrolnego; upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-VI.0030.721.2016 z dnia 10 sierpnia 2016 r.;
- **Marcin Kłobuszewski** - inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego; upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-VI.0030.723.2016 z dnia 10 sierpnia 2016 r.;
- **Joanna Sikora** – inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego; upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-VI.0030.722.2016 z dnia 10 sierpnia 2016 r.;

— **Anna Raczkowska** – starszy inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego; upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-VI.0030.724.2016 z dnia 10 sierpnia 2016 r.;

[akta kontroli str. 15-23]

Kontrolę przeprowadzono w dniach: 16 - 31 sierpnia 2016 r., co zostało odnotowane w Książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją 6/2016.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 525 ze zm.), w związku z art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą o finansach publicznych”.

Przedmiotem kontroli była ocena prowadzonej przez jednostkę działalności w zakresie dotyczącym planowania, realizacji oraz sprawozdawczości budżetu w układzie zadaniowym, a także działań mających na celu zapewnienie efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym, zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

[akta kontroli str. 5-13]

Okres objęty kontrolą – rok 2014 i 2015.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

I. INFORMACJE OGÓLNE

Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Olsztynie, zwana dalej: „WSSE” jest publicznym zakładem opieki zdrowotnej, w stosunku do którego uprawnienia organu założycielskiego posiada Wojewoda Warmińsko - Mazurski.

WSSE prowadzi działalność w formie jednostki budżetowej i jest dysponentem środków budżetowych drugiego stopnia w zakresie wykonywania budżetu państwa.

Działalnością WSSE kieruje Warmińsko - Mazurski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, który jest jednocześnie Dyrektorem Wojewódzkiej Stacji.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu kontroli stanowisko Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego pełnił **Pan Janusz Dzisko** powołany na stanowisko z dniem 21 października 2012 r., pismem z dnia 19 października 2012 r., znak: OK.-III.1120.2.2012.

WSSE realizowała w roku 2014 i 2015 wydatki kwalifikowane do funkcji 20 „Zdrowie”, zawartej w załączniku Nr 64 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014 (Dz. U. z 2013 r. poz. 702) oraz w załączniku Nr 67 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2014 r.

w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. z 2014 r. poz. 825).

[akta kontroli str. 24-34]

II. PROCEDURY REGULUJĄCE TEMATYKĘ BUDŻETU ZADANIOWEGO

W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z planowaniem oraz realizacją budżetu w układzie zadaniowym zostały uregulowane w następujących zarządzeniach WSSE, tj. w:

- 1) Zarządzeniu nr 4/2013 Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z dnia 27 sierpnia 2013 roku w sprawie ustalenia zasad i trybu planowania budżetu Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w układzie zdaniowym;
- 2) Zarządzeniu nr 3/2014 Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z dnia 12 maja 2014 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu planowania budżetu Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w układzie zdaniowym;
- 3) Zarządzeniu nr 2/2015 Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu planowania oraz wykonywania budżetu Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w układzie zadaniowym, zmienionym zarządzeniem nr 1/2016 Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z dnia 19 stycznia 2016 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu planowania oraz wykonania budżetu Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Olsztynie w układzie zadaniowym (obowiązujące);
- 4) Załączniku do zarządzenia nr 9/2012 Dyrektora Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Olsztynie z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie zasad polityki rachunkowości (obowiązujące).

[akta kontroli str. 123-147]

Jednostka na podstawie dokumentów wymienionych powyżej w pkt 1), 2) i 3) uregulowała również kwestię monitoringu realizacji celów i mierników, za co stosownie do obowiązku wynikającego z § 17 ust. 1 i 2 ww. dokumentów odpowiadają kierownicy poszczególnych działów merytorycznych. Poziom realizacji zadań w budżecie zadaniowym monitorowany jest przy pomocy wartości mierników i w tym zakresie, w zależności od specyfiki zadania, podejmowane są decyzje o trybie i terminach pomiaru wartości miernika.

Wśród narzędzi pomiaru efektywności i skuteczności realizacji celów i mierników jednostka w przypadku Laboratorium wykazała:

- System Zarządzania Jakością;
- Programy sterowania jakością badań;
- Audyty wewnętrzne;
- Audyty zewnętrzne przeprowadzane przez Polskie Centrum Akredytacji;
- Sprawdziany i porównania międzylaboratoryjne;

- Bieżącą wewnętrzną kontrolę analityków prowadzoną zgodnie z harmonogramem;
- Nadzór nad wyposażeniem pomiarowym.

System Zarządzania Jakością dla Laboratoriów spełnia wymagania normy PN-EN ISO/IEC 17025 oraz ma potwierdzone kompetencje techniczne - akredytowana działalność jest określona w Zakresie Akredytacji Nr AB 451. Posiada Certyfikat Akredytacji Polskiego Centrum Akredytacji nr AB 451. Wprowadzono System Jakości zgodnie z obecnie obowiązującą normą PN-EN ISO/IEC 17020: 2012 „Ocena zgodności. Wymagania dotyczące działania różnych rodzajów jednostek przeprowadzających inspekcje”. Wypełnienie wymagań ww. normy to zapewnienie, że służby kontrolne charakteryzują się fachowością, rzetelnością, bezstronnością oraz niezależnością.

System jakości został udokumentowany. Powstały dokumenty opisujące system zarządzania jakością, tj.: Księga Jakości, procedury, instrukcje i formularze niezbędne dla właściwego funkcjonowania.

[akta kontroli str. 39]

Dyrektor WSSE powołał Głównego Specjalistę ds. Systemu Jakości, który odpowiada za wdrożenie, funkcjonowanie oraz doskonalenie systemu zarządzania jakością w WSSE, jak również świadczy pomoc przy wdrażaniu i funkcjonowaniu systemów zarządzania jakością w Stacji Granicznej i Stacjach Powiatowych.

Dodatkowo w §25 rozdziału VI zarządzeń 3/2014 i 2/2015 – pt. *Nadzór nad efektywnością i skutecznością realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym* uregulowano kwestię pomiaru poziomu efektywności i skuteczności realizacji planów finansowych w układzie zdaniowym dla działań realizowanych przez WSEE, za co - w przypadku monitorowania - odpowiedzialny jest Audytor Wewnętrzny we współpracy z kierownikami, Sekcją Statystyki, Oddziałem Ekonomicznym oraz jednostkami podległymi.

WSSE stosuje efektywność i skuteczność realizacji planowania i wykonywania budżetu w układzie zdaniowym, zgodnie z zasadami określonymi przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego w rozdziale 3 w Dziale III zarządzenia nr 29 z dnia 29 stycznia 2012 r. w sprawie ustalenia procedur dotyczących zasad i trybu planowania oraz wykonywania budżetu w układzie zadaniowym Wojewody Warmińsko-Mazurskiego zmienionym zarządzeniami nr 14 z dnia 20 stycznia 2014 r. oraz 290 z dnia 12 listopada 2014 r.

Powyższe zweryfikowano na podstawie kart pomiaru efektywności i skuteczności jednostki, stanowiących załącznik nr 5 do niniejszego zarządzenia, tj. na podstawie kart za 2014 i 2015 r. – które zostały przekazane do Wydziału Finansów i Kontroli w terminie przewidzianym w §35d ww. zarządzenia, tj. do 10 maja - po opracowaniu rocznego sprawozdania z wykonania wydatków w układzie zadaniowym. [akta kontroli str. 148-156]

Mając powyższe na uwadze, działalność jednostki w zakresie procedur regulujących tematykę budżetu w układzie zadaniowym ocenia się **pozytywnie**.

III. PLANOWANIE W UKŁADZIE ZADANIOWYM

3.1. Zgodność mierników z wytycznymi do noty budżetowej

W roku 2014 i 2015 WSSE realizowała wydatki kwalifikowane do funkcji 20 „Zdrowie”, która to funkcja realizowana była poprzez 1 zadanie, 4 podzadania i 6 działań, co przedstawiało się w następujący sposób:

ZADANIE 20.5 W Nadzór sanitarno-epidemiologiczny, profilaktyka i promocja zdrowia

cel: zapewnienie bezpieczeństwa sanitarno - epidemiologicznego w województwie

miernik: stosunek liczby podjętych przedsięwzięć zapewniających bezpieczeństwo sanitarno-epidemiologiczne do liczby mieszkańców (w szt.).

PODZADANIE 20.5.1 W Polityka zdrowotna

cel: upowszechnienie wiedzy dotyczącej promocji i ochrony zdrowia

miernik: Liczba działań (interwencje programowe) o charakterze profilaktycznym w danym roku/Liczba uczestników tych działań.

DZIAŁANIE 20.5.1.3 W Oświata zdrowotna wykonywana przez państwową inspekcję sanitarną

cel: upowszechnienie wiedzy dotyczącej chorób i promowanie zachowań prozdrowotnych

miernik: liczba działań o charakterze profilaktycznym (interwencji nieprogramowych) w danym roku/Liczba uczestników tych działań.

PODZADANIE 20.5.2 W Nadzór sanitarny i działalność kontrolno-inspekcyjna

cel: Egzekwowanie stosowania przepisów prawa dotyczących standardów higieniczno-sanitarnych na nadzorowanym terenie

miernik: Liczba kontroli w ramach zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego i liczba pobranych próbek.

DZIAŁANIE 20.5.2.1 W Sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny

cel: nadzór nad stosowaniem standardów sanitarno-higienicznych w obiektach nadzorowanych

miernik: Liczba zaplanowanych kontroli/Liczba wykonanych kontroli.

DZIAŁANIE 20.5.2.6 W Zapobiegawczy nadzór sanitarny

cel: nadzór nad stosowaniem standardów sanitarno-higienicznych

miernik: liczba wizji, kontroli oraz zajętych stanowisk.

DZIAŁANIE 20.5.2.7 W Ocena narażenia zawodowego w zakładzie pracy w ramach postępowań dotyczących chorób zawodowych

cel: ocena związku warunków pracy z powstaniem chorób zawodowych

miernik: Liczba przeprowadzonych ocen narażeń/Liczba stwierdzonych chorób zawodowych.

PODZADANIE 20.5.3 Zapobieganie i zwalczanie chorób zakaźnych

cel: poprawa stanu zdrowia publicznego, w tym rozprzestrzenianie się chorób zakaźnych

miernik: Liczba osób, które zachorowały na choroby zakaźne/Liczba mieszkańców.

DZIAŁANIE 20.5.3.4 Prowadzenie działalności zapobiegawczej i przeciw epidemiologicznej w zakresie chorób zakaźnych oraz zakażeń

cel: zapobieganie rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych i monitorowanie zagrożenia z tym związanego

miernik: Liczba przeprowadzonych dochodzeń epidemiologicznych, podjętych działań, kontroli i decyzji.

DZIAŁANIE 20.5.3.5 Nadzorowanie realizacji systemu szczepień obowiązkowych

cel: uodpornienie wrażliwych populacji zgodnie z Programem Szczepień Ochronnych

miernik: liczba działań w czynnej profilaktyce chorób zakaźnych, w tym liczba rozdysponowanych szczepionek.

PODZADANIE 20.5.4 Ochrona zdrowia przed szkodliwym wpływem czynników środowiskowych

cel: ograniczenie negatywnych skutków zdrowotnych wpływu czynników środowiskowych

miernik: liczba przeprowadzonych w danym roku badań i pomiarów.

DZIAŁANIE 20.5.4.6 Badania wody, żywności, materiałów i wyrobów do kontaktów z żywnością, kosmetyków i innych czynników mających wpływ na zdrowie ludzi oraz badania mikrobiologiczne ludności

cel: pokazanie danych na temat czynników mających wpływ na zdrowie ludzi

miernik: liczba wykonywanych oznaczeń laboratoryjnych i pomiarów.

[akta kontroli str. 165-274]

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, iż cele zostały sformułowane przez dysponenta zgodnie z wytycznymi do noty budżetowej, gdyż były: **istotne, precyzyjne, spójne, mierzalne, określone w czasie** oraz **realistyczne**, mierniki natomiast opracowane zostały zgodnie z wytycznymi do noty budżetowej, a mianowicie:

- 1) dla każdego zadania, podzadania i działania, jednostka opracowała jeden miernik;
- 2) mierniki użyte przez jednostkę:
 - a) umożliwiają rzetelne i obiektywne określanie stopnia realizacji celów, tj. mierzą skuteczność lub odpowiednio do specyfiki (charakteru) danego celu – mierzą efektywność realizacji zadań, podzadań i działań, w tym m.in. dążą do mierzenia zjawisk (rezultatów/wyników) istotnych dla osiągnięcia wyznaczonych celów,

- b) sposób ich użycia jest efektywny – tj. opiera się na już funkcjonującej sprawozdawczości oraz danych opracowywanych przez jednostkę i nie wiążą się z kosztami związanymi wyłącznie z ich użyciem na potrzeby budżetu zadaniowego,
- c) są spójne z miernikami określonymi na innych poziomach klasyfikacji budżetowej w układzie zadaniowym,
- d) są zdefiniowane w sposób umożliwiający ciągłość ich pomiaru w wieloletniej perspektywie,
- e) mierniki na podzadaniu i działaniu mierzą to, na co jednostka realizująca podzadania/działania ma wpływ, natomiast miernik na zdaniu został ustalony przez MF w rozporządzeniu - nocie budżetowej,
- f) posiadają wiarygodne i dostępne źródło danych umożliwiające ich weryfikację,
- g) umożliwiają sprawozdanie z wykonania ich wartości docelowych w terminach wynikających z przepisów dotyczących sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

Dodatkowo, analiza przedłożonych kart mierników wykazała, że preferowany trend wartości miernika na rok 2014 i 2015 w zadaniu 20.5, podzadaniach 20.5.2, 20.5.3, 20.5.4 oraz działaniach 20.5.1.3, 20.5.2.1, 20.5.2.7, 20.5.3.4 uległ zmianie w perspektywie planowania.

Powyższe zjawisko kierownik jednostki kontrolującej wyjaśnił w ten sposób, że:

- dla zadania 20.5 – Nadzór sanitarno-epidemiologiczny i promocja zdrowia, wykazano w 2014 trend rosnący, w 2015 malejący.
Zaistniała zmiana spowodowana była brakiem zainteresowania społeczeństwa działaniami profilaktyczno-promocyjnymi. Ponadto w ostatnich latach uległ poprawie stan sanitarno-higieniczny, co wymusiło na WSSE podjęcie działań zmierzających do weryfikacji miernika. Dodatkowo wpływ na wartość miernika Państwowej Inspekcji Sanitarnej, zwanej dalej: PIS mają czynniki trudne do przewidzenia, takie jak: wzmożone zachorowania na choroby zakaźne, zatrucia pokarmowe, stan sanitarno-higieniczny;
- dla podzadania 20.5.2 – Nadzór sanitarny i działalność kontrolno – inspekcyjna – wykazano w 2014 trend malejący, w 2015 rosnący.
Powyższe wynikało z trudnej do oszacowania liczby zachorowań na choroby zakaźne, wystąpieniu/niewystąpieniu którym sprzyjają takie czynniki jak: pogoda, profilaktyka zachowań np. na grypę (szczepienia). Ponadto niektóre choroby występują endemicznie, np. borelioza, kleszczowe zapalenie opon mózgowych, wzrost zachorowań na różyczkę i świnkę - co kilka lat.
- Podzadanie 20.5.4 - Ochrona zdrowia przed szkodliwym wpływem czynników środowiskowych – wykazano w 2014 r. trend rosnący, w 2015 r. trend stabilny - który jest związany z ochroną zdrowia i związanych z tym badań epidemiologicznych, żywności, przedmiotów użytku, wody, a także badań higieny radiacyjnej, badań środowiskowych pracy, gdzie ilość badań i pomiarów jest uzależniona od ilości

zakładów nadzorowanych oraz ilości pomiarów nadzorowanych, zleconych i interwencyjnych;

- Dla działania 20.5.1.3. – Oświata zdrowotna wykonywana przez PIS – 2014 trend rosnący, w 2015 malejący, co było spowodowane brakiem zainteresowania społeczeństwa programami profilaktyczno-promocyjnymi, w tym Promocją Zdrowia. Należało wdrożyć nowe działania, które wzbudzałyby zainteresowanie lokalnej społeczności.
- Dla działania 20.5.2.1 – Sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny – w 2014 r. trend stabilny, w 2015 rosnący, co było spowodowane zwiększeniem nadzoru nad warunkami higieny i stosowaniem standardów sanitarno-higienicznych, czego przejawem było zwiększenie liczby kontroli pozaplanowych w zakładach naruszających przepisy prawa żywnościowego.
- Dla działania 20.5.2.7 – Ocena narażenia zawodowego w zakładzie pracy w ramach postępowań dotyczących chorób zawodowych – w 2014 r. trend stabilny, w 2015 r. trend malejący. Powyższe zjawisko spowodowane było tym, że WSSE od 2013 r. prowadzi postępowanie w sprawie chorób zawodowych i wydaje decyzje. Rozstrzygnięcia uzależnione są od wydanych orzeczeń lekarskich stwierdzających/niestwierdzających choroby zawodowe. Opisane postępowania toczą się kilka miesięcy, w związku z powyższym trudno jest zaplanować liczbę stwierdzonych chorób zawodowych.
- 20.5.3.4 – Prowadzenie działalności zapobiegawczej i przeciwepidemiologicznej w zakresie chorób zakaźnych oraz zakażeń – w 2014 r. trend stabilny, w 2015 r. malejący, co wynikało z trudnej do przewidzenia liczby zachorowań, z czym wiąże się potrzeba przeprowadzenia postępowań epidemiologicznych, pobór prób – np. choroby sezonowe, takie jak grypa, gdzie w 2015 r. odnotowano spadek zachorowań. Trudna jest również do oszacowania liczba osób, które zachorują w danym roku.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, iż w 2014 r. r. jednostka - w związku z przeszacowaniem - dokonała weryfikacji wartości mierników, czego następstwem była aktualizacja danych na kolejne lata, tj.: 2015, 2016 i 2017.

Powyższe wiązało się ze zmianą danych w kartach miernika i tym samym trendów wartości miernika w perspektywie planowania. Działania podjęte przez kierownika jednostki w tym zakresie należy ocenić pozytywnie, gdyż przyczyniły się do urealnienia wartości mierników i tym samym zapewniły prawidłowość działań na etapie planowania budżetu w układzie zadaniowym.

[akta kontroli str. 49-51]

3.2. Główne uwarunkowania realizacji zadania, podzadania i działania

Przedmiotem działania WSSE, zgodnie z §6 Statutu, jest ochrona zdrowia ludzkiego przed niekorzystnym wpływem szkodliwości i uciążliwości środowisk, zapobieganie powstawaniu chorób, w tym chorób zakaźnych i zawodowych, kształtowanie odpowiednich postaw i zachowań zdrowotnych.

WSSE działa na podstawie:

- Ustawy dnia z 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (j.t. Dz.U. z 2015 r. poz. 1412 ze zm);
- Ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz.U. z 2009 r., Nr 92, poz.753);
- Ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (j.t. Dz.U. z 2013 r., poz. 947 ze zm.);
- Ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 594 ze zm);
- Statutu Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego;
- Statutu WSSE;
- Regulaminu organizacyjnego WSSE.

Do głównych uwarunkowań realizacji zadania, podzadań i działań należą :

- przeprowadzanie kontroli w zakresie bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego;
- powadzenie działalności przeciwepidemicznej;
- prowadzenie działań oświatowo-zdrowotnych;
- pobór prób wody i żywności do badań;
- opiniowanie dokumentacji projektowej, planów zagospodarowania przestrzennego, wydawanie zgód na odstępstwa,
- wykonywanie badań i analiz laboratoryjnych: wody przeznaczonej do spożycia, wody z kąpielisk i basenów, wód użytkowych w kierunku Legionella, żywności, dodatków do żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, materiału klinicznego pochodzącego od ludzi,
- wykonywanie badań w zakresie higieny radiacyjnej;
- wykonywanie badań i pomiarów środowiskowych
- sprzęt, materiały, czas, osoby finanse jako czynniki niezbędne do przeprowadzenia kontroli, pomiarów i badań.

[akta kontroli str. 37-38]

Powyższe ustalenia pozwalają stwierdzić, iż jednostka prawidłowo wpisała się w strukturę zadaniowego planu wydatków. W sposób prawidłowy dokonała wyboru realizowanej przez siebie funkcji, zadania, podzadań i działań z istniejącego katalogu zadaniowego, stanowiącego załącznik do noty budżetowej.

3.3. Podstawy określania planowanych i wykonanych wartości mierników oraz sposób zbierania danych o wartościach mierników zgodnie z terminami określonymi w kartach miernika

Jak wynika ze złożonych wyjaśnień przez kierownika jednostki kontrolowanej, dane o wartościach mierników zbierane są na podstawie:

- Ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej;
- Wytycznych z Głównego Inspektoratu Sanitarnego, zwanego dalej: GIS dla WSSE i PSSE, planów pracy, sprawozdań obowiązujących w PIS: MZ 45, MZ 52, MZ 49, MZ 56, MZ 54, danych GUS;
- Wytycznych z WSSE dla PSSE;
- Analizy lat poprzednich z wykonywanych zadań, np. kontroli, badań laboratoryjnych, działań interwencyjnych, postępowań administracyjno-egzekucyjnych.

[akta kontroli str. 46, 157-164]

Zgodnie z §11 ust. 2 zarządzeń: 3/2014, 2/2015 w zakresie budżetu zadaniowego WSSE za odpowiednie ustalenie wartości mierników odpowiadają kierownicy.

Dane o wartościach mierników są przekazywane w formie tabelarycznej przez PSSE oraz kierowników WSSE do Sekcji Statystyki. Każdy z kierowników jest odpowiedzialny za gromadzenie danych jednostkowych z poszczególnych PSSE i WSSE, na podstawie których sporządza się informacje dla Sekcji Statystyki. Dodatkowo w ciągu roku każdy z poszczególnych kierowników zobowiązany jest do przekazywania informacji odnośnie projektowania i planowania budżetu.

Dane z PSSE są zbierane zgodnie z terminami określonymi w kartach miernika i wytycznymi zawartymi obowiązujących pismach z dnia 12.02.2015 r. i 28.02.2015 Dyr. 9011.1.2.2015 w sprawie ustalania zasad i trybu planowania oraz wykonania budżetu w układzie zadaniowym. W ww. pismach zawarto polecenie przekazywania danych dotyczących mierników do 5 dnia każdego miesiąca do Statystyki WSSE (koordynatora Wewnętrznego), który otrzymane dane ze wszystkich PSSE w postaci zbiorczej przesyła do poszczególnych komórek WSSE w celu weryfikacji do 10 dnia każdego miesiąca.

[akta kontroli str. 148-156]

Powyższe ustalenia pozwalają stwierdzić, iż planowanie i wyliczanie wartości mierników, stopnia realizacji celów, zadania, podzadań i działań odbywa się na podstawie realnych danych.

3.4. Weryfikacja określonych celów i mierników pod kątem zgodności z dokumentami strategicznymi jednostki i ich odzwierciedlenie w realizowanych zadaniach jednostki

Przyjęte przez jednostkę cele i mierniki wynikają z ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz wytycznych do planu pracy Głównego Inspektora Sanitarnego i jednostek PIS, a także planów pracy dla WSSE w Olsztynie na dany rok z podziałem na poszczególne oddziały i sekcje umożliwia wykonanie pomiaru oraz porównanie skali działalności PIS w perspektywie wieloletniej. Celem przyjętym do realizacji przez WSSE jest „zapewnienie

bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego w województwie” Aby wykonać ten cel jednostka wykonuje zadania na terenie województwa warmińsko-mazurskiego związane z :

- upowszechnianiem wiedzy dotyczącej promocji i ochrony zdrowia,
- upowszechnianiem wiedzy dotyczącej chorób i promowaniem zachowań prozdrowotnych,
- egzekwowaniem stosowanych przepisów prawa dotyczących standardów higieniczno-sanitarnych na nadzorowanym terenie,
- nadzorem nad stosowaniem standardów sanitarno- higienicznych,
- zapobieganiem rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych i monitorowanie zagrożeń z tym związanych,
- ochroną zdrowia przed szkodliwym wpływem czynników środowiskowych,
- badaniem wody, żywności, materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością, kosmetyków i innych czynników mających wpływ na zdrowie ludzi oraz badania mikrobiologiczne ludności.

Odzwierciedleniem realizacji celów i mierników są:

- dokumentacja pokontrolna (protokoły kontrolne);
- postępowania administracyjno- egzekucyjne;
- sprawozdawczość w układzie miesięcznym, kwartalnym i rocznym;
- roczny raport o stanie sanitarnym województwa;
- sytuacja sanitarno-epidemiologiczna na terenie województwa.

Mierniki użyte przez jednostkę umożliwiają rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celów, mierzą efektywność realizacji zadań, podzadań i działań, a także zostały opracowane zgodnie z wytycznymi do noty budżetowej i wpisują się w Wieloletni Plan Finansowy Państwa. Dodatkowo cele i mierniki mają swoje odzwierciedlenie w opracowanym dla potrzeb kontroli zarządczej ww. planie działania na lata objęte kontrolą.

[akta kontroli str. 38-39

3.5. Dokonywane zmiany nazwy mierników, zapewnienie ciągłości

W roku 2014 i 2015 jednostka nie dokonywała zmian nazwy mierników, dlatego też ciągłość pomiaru została zachowana. Powyższe zweryfikowano na podstawie przedłożonych kart mierników oraz WPPF.

[akta kontroli str. 811-822]

3.6. Sprawdzenie czy wartość docelowa mierników jest tak planowana, aby osiągnięte rezultaty na poziomie działań i podzadań skutecznie i efektywnie wpływały na osiągnięcie planowanych rezultatów na poziomie zadania

Podczas kontroli stwierdzono, iż planowane wartości docelowe mierników określone na podzadaniach i działaniach są spójne z zaplanowaną wartością miernika na zadaniu. Powyższe przejawia się w tym, że zapewniono kaskadowość mierników na poszczególnych szczeblach klasyfikacji zadaniowej poprzez wykazywanie działań związanych z kontrolami

realizacji zadań ustawowych w zakresie nadzoru nad stosowaniem standardów sanitarno - higienicznych w obiektach nadzorowanych.

3.7. Zapewnienie zgodności budżetu zadaniowego z kontrolą zarządczą

Zgodnie z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Jednym z głównych celów kontroli zarządczej wymienionych w pkt 2 i 3 ww. artykułu jest zapewnienie skuteczności i efektywności działania oraz wiarygodności sprawozdań. W związku powyższym niezbędne jest zapewnienie zgodności kontroli zarządczej z budżetem zadaniowym, co polega m.in. na doprowadzeniu do zgodności części sprawnościowej WPPF z planem działalności jednostki.

Podstawą prawną regulującą system działania kontroli zarządczej w jednostce w roku 2014 i 2015 było zarządzenie nr 27/2010 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Olsztynie z dnia 15.12.2010 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Zarządczej w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Olsztynie.

Zgodnie z §4 ww. zarządzenia, System kontroli zarządczej jest wbudowany w strukturę jednostki, a zadania związane z kontrolą są realizowane przez pracowników na wszystkich szczeblach organizacyjnych w ramach samokontroli i kontroli finansowej.

W ww. regulaminie określono ogół zadań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, skuteczny, efektywny i terminowy w szczególności:

- cele i zakres kontroli zarządczej,
- zasady sprawowania kontroli zarządczej,
- zarządzanie ryzykiem,
- mechanizmy kontroli zarządczej;
- monitorowanie i ocena systemu kontroli zarządczej;
- wyniki kontroli i oceny.

Ponadto na dzień kontroli jednostka dysponowała planami działania oraz zbiorczymi rejestrami ryzyk na rok 2014 i 2015. Przedmiotowe plany zostały sporządzone na podstawie budżetu zadaniowego WSSE przyjętego na rok 2014 i 2015 oraz planu pracy WSSE.

Z analizy powyższych dokumentów wynika, że zapewniono zgodność ww. planów działania z budżetem zadaniowym, co przejawiało się tym, że cele i mierniki w planie działania oraz w Wieloletnim Planie Finansowym były tożsame.

[akta kontroli str. 275-348]

Podczas czynności kontrolnych przedłożono dodatkowo projekt nowego zarządzenia Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w sprawie Systemu Kontroli Zarządczej wraz z załącznikami (dokument był na etapie uzgodnień), wraz z załącznikami stanowiącymi wzory służące do opracowania: planu działania WSSE oraz sprawozdania z jego wykonania, zbiorczego rejestru ryzyk, kategorii ryzyka, informacji o poziomie zidentyfikowanych ryzyk oraz wdrożenia i skuteczności działań podjętych w celu minimalizacji ryzyka, kwestionariusza samooceny kontroli zarządczej, oceny dojrzałości

jednostki, stopnia wdrożenia kontroli zarządczej i zbiorczej informacji o stanie kontroli zarządczej, oświadczenia o stanie kontroli zarządczej.

Powyższe świadczy, iż jednostka wykazała inicjatywę, a także chęć doskonalenia mechanizmów regulujących pod kątem proceduralnym proces działania kontroli zarządczej.

[akta kontroli str. 349-490]

W toku czynności kontrolnych stwierdzono uchybienie, polegające na niesporządzaniu sprawozdań z wykonania planów działalności za rok 2014 i 2015, co jest niezgodne z zapisem § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania (Dz. U. z 2010 r. Nr 187 poz. 1254), zgodnie z którym sprawozdania z wykonania planu działalności sporządza się zgodnie ze wzorem określony w zał. nr 2 do ww. rozporządzenia.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, iż: „(...) niesporządzenie ww. sprawozdań wynikało z przeoczenia pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania.

Jednakże w styczniu 2015 r. i 2016 r. kierownicy działów merytorycznych WSSE i koordynatorzy PSSE składali do działu statystyki sprawozdania w formie tabelarycznej z wykonania mierników za rok 2014 i 2015 - według zestawienia funkcji, zadań, podzadań i działań (wartościowo).

Koordynator WSSE sporządzał zbiorowe zestawienia tabelaryczne z wykonania mierników PSSE i działów WSSE. Dane przekazywane były do sprawozdania rocznego RB-BZ1 do księgowości. Po pierwszym półroczu 2014 r. i 2015 r. również sporządzana była tabelka z wykonania mierników i przekazywana do księgowości.

W przypadku zaistniałych odchyień planu od wykonania, tj. +/-5% poszczególne działy składały pisemne wyjaśnienia z przekroczenia lub nie planu rocznego.

Ponadto w 2014 r. sporządzono w formie tabelarycznej opis wykonania zadań według wzoru otrzymanego z W-M Urzędu Wojewódzkiego. W 2015 r. w karcie pomiaru efektywności i skuteczności jednostki – w pozycji interpretacja wyników – opis, poszczególne komórki WSSE i PSSE wyjaśniły realizację wartości miernika (w przypadku stwierdzonych odchyień)”.
[akta kontroli str. 62-102]

Powyższe stanowi uchybienie, skutkujące niezapewnieniem kierownikowi jednostki informacji o stanie realizacji założeń przyjętych w planach działań na rok 2014 i 2015, zgodnie z wytycznymi zawartymi w ww. rozporządzeniu Ministra Finansów.

3.8. Czy określono osoby odpowiedzialne za realizację miernika i celu

Jednostka określiła osoby odpowiedzialne za realizację miernika i celu, co zweryfikowano na podstawie przedłożonych podczas czynności kontrolnych planów działania oraz rejestru ryzyk WSSE na rok 2014 i 2015.

Osoby odpowiedzialne za sporządzanie, m.in. zestawień wartości mierników, określono również w tabeli, stanowiącej załącznik do zarządzeń w sprawie ustalenia zasad i trybu planowania oraz wykonywania budżetu WSSE w układzie zadaniowym.

Powyższe pozwala kierownikowi jednostki na otrzymanie wiarygodnych i szczegółowych informacji dotyczących założonego celu i wskaźnika, za realizację którego odpowiedzialność ponoszą wyszczególnione osoby.

[akta kontroli str. 283, 292, 422-469]

Działalność jednostki w zakresie planowania w układzie zadaniowym ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

IV. SPRAWOZDAWCZOŚĆ W UKŁADZIE ZADANIOWYM

4.1. Ewidencja wydatków w układzie zadaniowym

Stosownie do Zarządzenia Nr 9/2012 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Olsztynie z 21 czerwca 2012 r. w sprawie zasad polityki rachunkowości, plan oraz wydatki budżetowe w układzie zadaniowym ewidencjonowane są na koncie pozabilansowym 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2013 r., poz. 289).

Na stronie Wn konta ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz jego zmiany, natomiast po stronie Ma ujmuje się równowartość zrealizowanych wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz wartość planu niezrealizowanego. Ewidencja szczegółowa do konta 990 jest prowadzona w sposób umożliwiający sporządzenie sprawozdania z wykonania wydatków w układzie zadaniowym. Konto 990 na koniec roku nie wykazuje salda.

Wydatki księgowane są na poszczególne działania i paragrafy wydatków z uwzględnieniem sposobu finansowania nazwy kont analitycznych zawierają nr działania, skrót określający komórki organizacyjne i nr paragrafu wydatku.

Ponadto w WSSE, do ewidencji zobowiązań w układzie zadaniowym, ww. zarządzeniem przyjęto konto 991 *Zobowiązania w układzie zadaniowym*. Księgowania na tym koncie dokonuje się przed sporządzeniem sprawozdań z wykonania wydatków w układzie zadaniowym z analityką dostosowaną do potrzeb sprawozdawczości.

Ustalenia

W trakcie czynności kontrolnych dokonano sprawdzenia 20 dokumentów księgowych w zakresie wydatków pozapłacowych WSSE poniesionych w 2014 i 2015 r. (do kontroli przyjęto po 10 najwyższych kwotowo dokumentów z obydwu okresów) w łącznej kwocie 5.642.926,23 zł, co stanowiło 35,8% ogółu wydatków rzeczowych

poniesionych w 2014 i 2015 r. i ustalono, że dowody księgowe, na podstawie których realizowano wydatki:

- zawierały wszystkie niezbędne elementy wymienione w art. 21 ust. 1 z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.),
- oznakowano w sposób prawidłowy (zawierały m.in. opis klasyfikacji zadaniowej w podziale na podzadanie),
- wydatki ujmowano jednocześnie w ewidencji księgowej wydatków w układzie tradycyjnym oraz w układzie zadaniowym,
- wydatki poniesiono na czynności zgrupowane w działaniu; czynności były związane z osiągnięciem zaplanowanych celów działania (celowość).

W WSSE ww. zarządzeniem, określono przyjęty klucz podziału kosztów, tj. przy podziale wydatków pośrednich stosuje się nw. dwa rodzaje kluczy podziałowych:

- klucz wg struktury zatrudnienia ustalonej wg stanu na ostatni dzień poprzedniego roku,
- klucz kosztowy stosuje się do wydatków pośrednich z rezerw celowych, przeznaczonych na wydatki na zadania tzw. dawnych dochodów własnych i ustala się go na podstawie kosztów poszczególnych komórek organizacyjnych na koniec poprzedniego roku. Klucz wg struktury zatrudnienia stosuje się do wszystkich pozostałych wydatków.

Wydatki pośrednie są rozdzielane przy pomocy kluczy podziałowych w okresach miesięcznych, na koniec miesiąca.

W zakresie ewidencji wydatków w układzie zadaniowym działalność jednostki, ocenia się **pozytywnie**.

4.2. Zmiany w planie wydatków w układzie zadaniowym

2014 rok

Pismem z 20 lutego 2014 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poinformował WSSE o planowanych wydatkach budżetowych na 2014 r. Ustalony dla jednostki kontrolowanej decyzją Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK 11/2014 z 20 lutego 2014 r. plan wydatków w rozdziale 85132 wynosił **14.843.000 zł** na zadanie 20.5.W Zdrowie, w tym:

- Podzadanie 20.5.1.W Profilaktyka zdrowotna, Działanie 20.5.1.3.W Oświata zdrowotna wykonywana przez państwową inspekcję sanitarną – 288.000 zł,
- Podzadanie 20.5.2.W Nadzór sanitarny i działalność kontrolno-inspekcyjna – 2.653.000 zł,
 - Działanie 20.5.2.1.W Sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny – 2.239.000 zł,
 - Działanie 20.5.2.6.W Zapobiegawczy nadzór sanitarny – 349.000 zł,

- Działanie 20.5.2.7.W Ocena narażenia zawodowego w zakładzie pracy w ramach postępowań dotyczących chorób zawodowych – 65.000 zł;
- Podzadanie 20.5.3.W Zapobieganie i zwalczanie chorób zakaźnych – 638.000 zł,
 - Działanie 20.5.3.4.W Prowadzenie działalności zapobiegawczej i przeciwepidemicznej w zakresie chorób zakaźnych oraz zakażeń – 379.000 zł,
 - Działanie 20.5.3.5.W Nadzorowanie realizacji systemu szczepień obowiązkowych – 259.000 zł;
- Podzadanie 20.5.4.W Ochrona zdrowia przed szkodliwym wpływem czynników środowiskowych, Działanie 20.5.4.6 W Badanie wody, żywności, materiałów, wyrobów do kontaktu z żywnością, kosmetyków i innych czynników mających wpływ na zdrowie ludzi oraz badania mikrobiologiczne ludności – 11.264.000 zł.

Kwota wydatków w ciągu 2014 roku zwiększona została 12 decyzjami Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o kwotę **4.991.192 zł**.

Powyższą decyzją, Wojewoda Warmińsko-Mazurski upoważnił kierownika jednostki do dokonywania zmian w planie wydatków w ramach rozdziału klasyfikacji w zakresie wydatków, z wyłączeniem wydatków majątkowych, zgodnie z art. 171 ust. 5 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2013 r., poz. 885 ze zm.).

Na podstawie przyznanego upoważnienia, Warmińsko-Mazurski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny dokonał 9 zmian w planie wydatków Stacji, przenosząc środki pieniężne pomiędzy paragrafami wydatków na ogólną kwotę **511.002 zł**.

Powyższe zmiany w budżecie tradycyjnym mają skutki i odzwierciedlenie w budżecie zadaniowym, poprzez zmniejszenie lub zwiększenie planu wydatków (wynikających z powyższych decyzji) w poszczególnych działaniach przypisanych do konta pozabilansowego 990.

2015 rok

Pismem z 16 lutego 2015 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poinformował WSSE o planowanych wydatkach budżetowych na 2015 r. Ustalony dla jednostki kontrolowanej decyzją Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK 5/2015 z 16 lutego 2015 r. plan wydatków w rozdziale 85132 wynosił **15.701.000 zł** na zadanie 20.5.W Zdrowie, w tym:

- Podzadanie 20.5.1.W Profilaktyka zdrowotna, Działanie 20.5.1.3.W Oświata zdrowotna wykonywana przez państwową inspekcję sanitarną – 311.000 zł,
- Podzadanie 20.5.2.W Nadzór sanitarny i działalność kontrolno-inspekcyjna – 2.846.000 zł,
 - Działanie 20.5.2.1.W Sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny – 2.374.000 zł,

- Działanie 20.5.2.6.W Zapobiegawczy nadzór sanitarny – 389.000 zł,
- Działanie 20.5.2.7.W Ocena narażenia zawodowego w zakładzie pracy w ramach postępowań dotyczących chorób zawodowych – 83.000 zł;
- Podzadanie 20.5.3.W Zapobieganie i zwalczanie chorób zakaźnych – 655.000 zł,
 - Działanie 20.5.3.4.W Prowadzenie działalności zapobiegawczej i przeciwepidemicznej w zakresie chorób zakaźnych oraz zakażeń – 393.000 zł,
 - Działanie 20.5.3.5.W Nadzorowanie realizacji systemu szczepień obowiązkowych – 262.000 zł;
- Podzadanie 20.5.4.W Ochrona zdrowia przed szkodliwym wpływem czynników środowiskowych, Działanie 20.5.4.6 W Badanie wody, żywności, materiałów, wyrobów do kontaktu z żywnością, kosmetyków i innych czynników mających wpływ na zdrowie ludzi oraz badania mikrobiologiczne ludności – 11.889.000 zł.

Kwota wydatków w ciągu 2015 roku zwiększona została 5 decyzjami Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o kwotę **4.256.000 zł**. Ponadto Wojewoda Warmińsko-Mazurski dokonał 2 zmian w planie wydatków Stacji przenosząc środki pieniężne pomiędzy paragrafami wydatków na ogólną kwotę 399.700 zł.

Powyższą decyzją, Wojewoda Warmińsko-Mazurski upoważnił kierownika jednostki do dokonywania zmian w planie wydatków w ramach rozdziału klasyfikacji w zakresie wydatków, z wyłączeniem wydatków majątkowych, zgodnie z ww. przepisami.

Na podstawie przyznanego upoważnienia, Warmińsko-Mazurski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny dokonał 25 zmian w planie wydatków Stacji, przenosząc środki pieniężne pomiędzy paragrafami wydatków na ogólną kwotę **1.560.186 zł**.

Powyższe zmiany w budżecie tradycyjnym mają skutki i odzwierciedlenie w budżecie zadaniowym, poprzez zmniejszenie lub zwiększenie planu wydatków (wynikających z powyższych decyzji) w poszczególnych działaniach przypisanych do konta pozabilansowego 990.

W zakresie zmian w planie wydatków w układzie zadaniowym działalność jednostki ocenia się **pozytywnie**.

[akta kontroli: str. 550-810]

4.3. Sprawozdawczość w układzie zadaniowym

W okresie objętym kontrolą w zakresie budżetu w układzie zadaniowym, w jednostce sporządzane były następujące sprawozdania:

- RB-BZ1 półroczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym,

- RB-BZ1 roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

Prawidłowość i rzetelność jednostkowych sprawozdań budżetowych sporządzanych przez WSSE, sprawdzono na podstawie porównania danych zawartych w nw. sprawozdaniach budżetowych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w układzie zadaniowym konta 990 oraz 991, tj.:

- RB-BZ1 półroczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 30.06.2014 r.,
- RB-BZ1 roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31.12.2014 r.,
- RB-BZ1 półroczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 30.06.2015 r.,
- RB-BZ1 roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31.12.2015 r.

Ustalono, że kwoty wykazane w tych sprawozdaniach, sporządzane były w sposób czytelny i trwały, zawierały podpisy Głównego Księgowego i Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego.

Ponadto ustalono, że powyższe sprawozdania, sporządzane były według katalogu funkcji, zadań, podzadań oraz działań obowiązującego w danych okresach sprawozdawczych na wzorach prawidłowych formularzy sprawozdań, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. z 2011 r., Nr 298, poz. 1766).

W toku kontroli sprawdzono terminowość przekazywania sprawozdań zbiorczych do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego i ustalono, że sprawozdania te sporządzane były z zachowaniem terminów określonych w ww. rozporządzeniu.

[akta kontroli: str. 491-548]

W zakresie sprawozdawczości w układzie zadaniowym działalność jednostki ocenia się **pozytywnie**.

V. NADZÓR I KONTROLA NAD EFEKTYWNOŚCIĄ I SKUTECZNOŚCIĄ PLANÓW W UKŁADZIE ZADANIOWYM NA PODSTAWIE MIERNIKÓW STOPNIA REALIZACJI CELÓW

5.1. Działania podjęte w przypadku niewykonania lub przekroczenia wartości miernika

Analiza dokumentacji wykazała odchylenia na nw. szczeblach klasyfikacji zadaniowej pomiędzy planowanymi a uzyskanymi wartościami mierników. W związku z powyższym zadano pytanie, co było przyczyną zaistniałego zjawiska i jakie działania podjęła jednostka w przypadku niewykonania lub przekroczenia wartości miernika. Powyższe odchylenia w podziale na kontrolowane lata przedstawiono w sposób następujący:

Zadanie 20.5

Plan na 2014 r. - 1174727	wykonanie w 2014r. 1192062 (nie przekroczone +/-5%)
Plan na 2015 r. - 1171391	wykonanie 1219508 (nie przekroczone +/-5%)

Podzadanie 20.5.1

Plan na 2014 r. - 7738/178107	wykonanie 10324/166717 (wykonano powyżej normy)
Plan na 2015 r. - 8105/161819	wykonanie 9240/177896 (wykonano powyżej normy)

Wartość miernika w danym roku jest zależna od liczby placówek nauczania i wychowania zainteresowanych realizacją programów profilaktycznych i ilości osób biorących w nich udział.

Działanie 20.5.1.3

Plan na 2014 r.- 6188/123309	wykonanie 6584/170926 (wykonano poniżej normy)
Plan na 2015 r. - 7168/125057	wykonanie 6893/130804 (nie przekroczone +/- 5%)

Wartość miernika w danym roku jest zależna od liczby placówek zainteresowanych realizacją interwencji nieprogramowych (eventów, stoisk profilaktycznych) i osób biorących w nich udział.

Podzadanie 20.5.2

Plan na 2014 r. - 31625	wykonanie 39916 (wykonano powyżej normy)
Plan na 2015 r. - 35292	wykonanie 37010 (nie przekroczone +/- 5%)

Wzrost wartości miernika jest spowodowany przeprowadzeniem większej liczby kontroli w ramach zapobiegawczego bieżącego nadzoru sanitarnego i poboru próbek wody. (zakwestionowano większą liczbę wyników badań wody ciepłej z domów pomocy społecznej i szpitali, co skutkowało większą liczbą wystawionych decyzji płatniczych).

Działanie 20.5.2.1

Plan na 2014 r. - 22562	wykonanie 30982 (wykonano powyżej normy)
Plan na 2015 r. - 22436	wykonanie 28350 (wykonano powyżej normy)

Wzrost wartości miernika jest spowodowany przeprowadzeniem większej liczby kontroli oraz odnotowaniem większej liczby zakładów z naruszeniami przepisów prawa żywnościowego, co wynikało z bieżącej działalności produkcyjnej zakładów

Plan na 2014r. - 228415	wykonanie 241950 (nie przekroczone +/- 5%)
Plan na 2015 r. - 228856	wykonanie 240132 (nie przekroczone +/- 5%)

Działanie 20.5.4.6

Plan na 2014 r. - 568900	wykonanie 550624 (nie przekroczone +/- 5%)
Plan na 2015 r. - 554602	wykonanie 553648 (nie przekroczone +/- 5%)

Podjęmowane działania w przypadku niewykonania lub przekroczenia zaplanowanej wartości miernika

Zwiększenie liczby podjętych przedsięwzięć najczęściej wynika z dodatkowych zadań nakładanych przez jednostki nadrzędne (GIS) w trakcie roku nie ujętych w planach pracy, oraz z działań interwencyjnych podejmowanych w wyniku np. skarg.

W przypadku mniejszym niż planowano zainteresowaniem szkół programami o charakterze edukacyjnym, pracownicy promocji zdrowia zwracali się do placówek nieobjętych programem o przystąpienie do realizacji programu. W tym celu wysyłano pisma, formularze i deklaracje o wyrażeniu zgody na przystąpienie do programu,. Inny sposób pozyskania sprzymierzeńców do realizacji zadań to organizacja narad oraz szkoleń skierowanych do jednostek samorządowych, placówek służby zdrowia, podczas których przedstawiano założenia programu czy akcji, której celem było pozyskanie współorganizatorów i wsparcia ze strony jednostek samorządowych. W ten sposób pracownicy promocji zdrowia pozyskiwali nowych współorganizatorów, partnerów do realizacji działań i poprawiają zasięg.

W przypadku, gdy zasięg ww. programów okazał się większy niż planowano, pracownicy promocji zdrowia PSSE zwracali się WSSE, a WSSE do Głównego Inspektoratu Sanitarnego o przekazanie pozyskanym placówkom dodatkowych pakietów edukacyjnych (poradniki, plakaty, ulotki) w zależności od rodzaju programu. Przekroczenie liczby zaplanowanych zadań, np. w Promocji Zdrowia jest zjawiskiem pozytywnym, które świadczy o rosnącym zainteresowaniu społeczności lokalnej. Dodatkowo prowadzono akcje uświadamiające społeczeństwo jak unikać chorób zakaźnych, jednakże WSSE nie była w stanie oszacować liczby osób, które zachorują w danym roku.

W przypadku Oddziału HŻŻiPU WSSE w Olsztynie wzrost zaplanowanej wartości miernika był związany z przeprowadzeniem większej liczby kontroli oraz odnotowaniem większej liczby zakładów z naruszeniami przepisów prawa żywnościowego. Wykonanie miernika wiązało się ze stanem sanitarnym obiektów zastanych przez jednostki kontrolujące, prowadzonym postępowaniem administracyjnym i realizacją dodatkowych poleceń otrzymanych bezpośrednio z Głównego Inspektoratu Sanitarnego. W związku z powyższym,

prorowadzone były dodatkowe kontrole obiektów, w tym sprawdzające realizację zaleceń pokontrolnych, co przekłada się na wzrost wartości miernika. Wydawane decyzje płatnicze i administracyjne były zatem wynikiem stwierdzenia w trakcie przeprowadzanych kontroli nieprawidłowości w obiektach nadzorowanych.

W odniesieniu do liczby decyzji merytorycznych i decyzji płatniczych nie ma możliwości oszacowania czy założona wartość zostanie wykonana. Szacowanie wartości miernika na lata następne odbywa się na podstawie kilkuletnich obserwacji wyników badań wody w obiektach oraz wyników kontroli. W skład pobieranych próbek wody wliczane są próbki wody do spożycia i próbki wody ciepłej pobierane w ramach prowadzonego nadzoru w obiektach nadzorowanych (szpitale, domy pomocy społecznej). W sytuacji, gdy wyniki badań wody są niezgodne z obowiązującymi przepisami, wystawiana jest decyzja płatnicza i decyzja merytoryczna nakazująca doprowadzenie jakości wody do określonych norm.

Jak wyjaśnił kierownik jednostki kontrolowanej, odchylenia wynikają z przyczyn (zjawisk) niezależnych od WSSE. Odchylenia wartości mierników są ujęte w kartach miernika jako zidentyfikowane ryzyka bądź też w uwagach/komentarzach. Dokonuje się analizy wartości miernika. W roku 2015 zaplanowano prawidłowo 8 z 12 wartości mierników na wszystkich szczeblach klasyfikacji zadaniowej. Odchylenia wynikają z przyczyn (zjawisk) niezależnych od WSSE.

[akta kontroli str. 48-57]

Powyższe uchybienie opisane w ww. obszarze nie miało większego wpływu na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie. Jednakże konieczność monitorowania wartości miernika ma wpływ na etap planowania. Zgodnie ze Szczegółowymi zasadami opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej, mierniki powinny być adekwatne do już/dotychczas osiągniętego stopnia realizacji postawionych celów. Ponadto określanie bazowej wartości miernika na poziomie odbiegającym od uzyskanych efektów skutkuje zaniżeniem osiągniętego wskaźnika skuteczności oraz efektywności i powoduje konieczność składania wyjaśnień, pomimo uzyskania pozytywnych efektów działań.

W tym miejscu należy jednakże podkreślić, iż w miarę możliwości, jeśli wartość miernika nadal będzie miała tendencję wzrostową/spadkową, należy zweryfikować jego wartość na etapie planowania na kolejne lata.

5.2. Przeprowadzanie przez jednostkę oceny uzyskanych rezultatów i jej wyniki

Jednostka przeprowadza oceny uzyskanych wartości mierników między innymi poprzez Systemy Jakości w laboratoriach, które opierają się na normie PN-EN ISO/ IEC17025:2005 i obejmują badania i oznaczenia wykonywane w laboratorium. Podstawą przyjętych mierników dla działania 20.5 i 20.5.4.6 jest liczba oznaczeń wykonanych w laboratorium, dla działania 20.5.4 jest liczba wykonanych badań.

Cotygodniowe rejestry wskazanych mierników są prowadzone w laboratorium. Sposób liczenia liczby wykonanych badań i oznaczeń jest zgodny z wytycznymi do sprawozdań statystycznych, między innymi Mz-45, MZ-50 – MZ-48.

Ponadto, komórki merytoryczne i laboratoryjne (wymienione w planie budżetu zadaniowego) przekazują do Sekcji Statystyki WSSE informacje o realizacji zaplanowanych mierników, co umożliwi ich bieżącą analizę i ocenę np. %, stopień wykonania do wartości planowanej. Działy merytoryczne prowadzą na bieżąco harmonogramy zaplanowanych kontroli, w których odnotowywane są przeprowadzone kontrole (jeden ze składników miernika). Z realizacji zaplanowanych przedsięwzięć sporządzane są Oceny i analizy ich realizacji także w ciągu roku, co jest zgodne z planem pracy.

[akta kontroli str. 37-38]

5.3. Wpływ zmiany w budżecie jednostki na wartość osiągniętego miernika

Zmiany w budżecie jednostki nie miały bezpośredniego wpływu na wartość osiągniętego miernika. Wielkości mierników prognozowane do osiągnięcia określane są na etapie sporządzania WFPF i przewidują ewentualne zwiększenia budżetu głównie pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa, przeznaczonych na finansowanie skutków zmian systemowych. Zwiększenie budżetu jednostki z rezerw wojewody warmińsko-mazurskiego przyczyniło się do poprawy warunków pracy inspektorów (wymieniono m.in. sprzęt komputerowy, sprzęt laboratoryjny, biurowy, a także zwieszono środki finansowe na szkolenia pracowników).

[akta kontroli str. 40]

5.4. Czy na potrzeby efektywnej i skutecznej realizacji planów finansowych zostały założone inne wskaźniki produktu, efektu lub rezultatu (określone np. w dokumentach strategicznych, przepisach prawa)

Na potrzeby efektywnej i skutecznej realizacji planów w układzie zadaniowym w WSSE przyjęto szereg wskaźników, które wspomagają proces zarządzania jednostką. Są to między innymi różnego rodzaju zestawienia, analizy, porównania przedkładane Dyrektorowi przez kierownictwo poszczególnych działów merytorycznych, na co składa się :

- procent przeprowadzanych kontroli u zarejestrowanych przedsiębiorców w sprawozdawczości rocznej;
- realizacja planów poboru próbek do badań laboratoryjnych w systemie półrocznym i rocznym;
- analiza występujących zagrożeń dla zdrowia ludzi (spotkania cotygodniowe z kierownictwem);
- analiza ilościowa wykonywanych badań przez poszczególne laboratoria;
- bieżący monitoring zachorowań i sytuacji kryzysowych (codzienne meldunki do Wojewody);
- analiza wskaźników wzrostu obiektów przeznaczonych do kontroli.

[akta kontroli str. 40]

Należy stwierdzić, że ww. wskaźniki są spójne z miernikami opracowanymi w ramach WPPF oraz stanowią dodatkowe źródło danych odnośnie realizacji założonych celów. Są tym samym uszczegółowieniem działań w budżecie zadaniowym. Powyższe wpływa pozytywnie na ocenę efektywności i skuteczności realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym.

5.5. Ocena ryzyka związanego z osiągnięciem celów - identyfikowanie i zarządzanie

Podczas czynności kontrolnych stwierdzono, że ryzyka zostały określone na każdym szczeblu klasyfikacji zadaniowej w planie działania oraz zbiorczym rejestrze ryzyk na rok 2014 i 2015. Ryzyka zostały ocenione. Określono również prawdopodobieństwo oraz skutek jego wystąpienia. W ramach zarządzania ryzykiem opracowano wymagane czynności w celu minimalizacji ryzyk oraz określono termin ich wykonania.

Ryzyka określone w Zbiorczym rejestrze ryzyk są zgodne z wykazanymi ryzykami w kartach mierników.

[akta kontroli str. 37-38]

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż kierownik jednostki kontrolowanej dysponuje dokumentami służącymi do rejestrowania zmian w zakresie prawdopodobieństwa i skutku wystąpienia ryzyka, co daje podstawę do świadomego zarządzania zidentyfikowanym w kartach miernika ryzykiem.

5.6. Sposób wykorzystywania przez kierownika jednostki dostarczonych wskaźników do podejmowania decyzji pozwalających na poprawę osiągniętych rezultatów

Jak wyjaśnił kierownik kontrolowanej jednostki, analiza dostarczonych wskaźników pozwala na bieżącą kontrolę nad wykonywaniem zadań, obserwację zachodzących zmian, analizę ryzyka wykonania zadania. Zebrane materiały pozwalają na szybką i skuteczną reakcję w przypadku wystąpienia zagrożenia. Informacje z działalności WSSE służą do przedstawiania bieżącej sytuacji w województwie podczas:

- narad merytorycznych z Głównym Inspektorem Sanitarnym, Powiatowymi Inspektorami, kierownikami działów merytorycznych, powiatowych i laboratoriów,
- spotkań, konferencji, szkoleń przeprowadzanych na terenie naszego województwa, w szkołach, przedszkolach, placówkach służby zdrowia, zakładach pracy w miejscach wypoczynku dzieci i młodzieży,
- posiedzeń organizowanych przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego.

W celu poprawy jakości badań pracownicy są systematycznie szkoleni, na bieżąco podnoszą swoje kwalifikacje, zapoznają się z nowymi metodami badań.

W związku z powyższym stwierdzono, iż wskaźniki dostarczone kierownikowi jednostki kontrolowanej są przez niego wykorzystywane w podejmowaniu decyzji i mają na celu poprawę osiągniętych rezultatów.

[akta kontroli str. 41]

5.7. Wpływ realizacji miernika na obszar rzeczywistości społeczno – gospodarczej zadania, podzadania i działania

Realizacja miernika, jak wyjaśnił kierownik jednostki kontrolowanej, miała znaczący wpływ na obszar rzeczywistości społeczno-gospodarczej.

Główne wpływy miernika na obszar rzeczywistości społeczno-gospodarczej zadania, podzadań i działań to:

- poprawa warunków higieniczno-sanitarnych w zakładach pracy, podmiotach leczniczych, placówkach oświatowo-wychowawczych, obiektach użyteczności publicznej, obiektach żywieniowych, obiektach zajmujących się handlem i obrotem artykułów spożywczych,
- ograniczenie zagrożeń związanych z wprowadzeniem do obrotu środków zastępczych,
- inicjowanie aktywności społecznej do działań na rzecz poprawy własnego zdrowia,
- poszerzenie świadomości społecznej na temat chorób zakaźnych,
- zmiana zachowań prozdrowotnych wynikających z podwyższenia poziomu wiedzy na tematy prozdrowotne,
- uświadomienie społeczeństwa dot. zagrożeń zdrowotnych związanych z napływem środków spożywczych o niewłaściwej jakości zdrowotnej, eliminowanie z obrotu produktów niespełniających wymagań bezpieczeństwa, w tym substancji chemicznych i ich mieszanin, artykułów spożywczych, suplementów diety, towarów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. [akta kontroli str. 43]

5.8. Czy liczonego koszt jednostkowy (w przypadku miernika produktu) i czy porównywano go na przestrzeni lat i wyciągano stosowne wnioski

Zgodnie z §29 zarządzenia nr 2/2015 w sprawie ustalenia procedury dotyczącej zasad i trybu planowania oraz wykonywania budżetu w układzie zadaniowym w jednostce kontrolowanej tworzona jest karta pomiaru efektywności i skuteczności jednostki – stanowiąca załącznik do ww. zarządzenia, na podstawie której dokonuje się wyliczenia kosztu jednostkowego miernika. Koszty realizacji zadania w badanym okresie, tj. w roku 2014 i 2015 różniły się od siebie nieznacznie.

Powyższe przedstawiono w następujący sposób:

Koszt jednostkowy:

Działanie 20.5.1.3 - Oświata zdrowotna wykonywana przez państwową inspekcję sanitarną

- 2014r. 321,74 zł
- 2015r. 309,43 zł

Działanie 20.5.2.1- Sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny

- 2014 r. 776,91 zł
- 2015r. 638,92 zł

Działanie 20.5.2.6 - Zapobiegawczy nadzór sanitarny

- 2014 r. 321,63 zł
- 2015 r. 335,01 zł

Działanie 20.5.2.7- Ocena narażenia zawodowego w zakładach pracy w ramach postępowań doradczych chorób zawodowych

- 2014 r. 3910,21 zł
- 2015 r. 4101,16 zł

Działanie 20.5.3.4- Prowadzenie działalności zapobiegawczej i przeciw epidemiologicznej w zakresie chorób zakaźnych oraz zakażeń

- 2014 r. 152,74 zł
- 2015 r. 141,23 zł

Działanie 20.5.3.5- Nadzorowanie realizacji systemu szczepień obowiązkowych

- 2014 r. 2,99 zł
- 2015 r. 3,02 zł

Działanie 20.5.4.6 - Badania wody, żywności, materiałów i wyrobów do kontaktów z żywnością, kosmetyków i innych czynników mających wpływ na zdrowie ludzi oraz badania mikrobiologiczne ludności

- 2014 r. 35,57 zł
- 2015 r. 35,74 zł

Koszty realizacji działań w danym okresie tj. roku 2014 i 2015 różniły się od siebie nieznacznie.

Charakter działań w 2015 (działanie 20.5.1.3) nie wymagał dodatkowych nakładów finansowych i nie przekładał się na liczbę ludności biorącej udział w szkoleniach w związku z tym był niższy koszt. W okresie objętym kontrolą (działanie 20.5.2.1 i 20.5.2.6) wykonano więcej kontroli uzależnionych od stanu sanitarno-epidemiologicznego nadzorowanych obiektów. Różnica między 2014 r. a 2015 r. (działanie 20.5.2.7) wynikała dodatkowo ze wzrostu liczby wydanych decyzji w sprawie chorób zawodowych, z czym wiążą się: koszty materiałów biurowych, wysyłki korespondencji. Ponadto, w niektórych przypadkach, istniała potrzeba dodatkowych wyjazdów do zakładów pracy w celu opracowania oceny narażenia zawodowego, co generowało dodatkowe koszty przejazdów i delegacji.

[akta kontroli str. 43-45]

Reasumując, działalność jednostki w zakresie prowadzenia nadzoru i kontroli nad efektywnością i skutecznością realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

Do ustaleń zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Pismem z dnia 22.09.2016 r., znak: Dyr.1611.4.5.2016 Zastępca Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Olsztynie, po zapoznaniu się z ustaleniami kontroli zawartymi w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 08.09.2016 r. poinformował, iż uchybienie polegające na niesporządzeniu sprawozdań z wykonania planów działania za rok 2014 i 2015 zostało usunięte, na dowód czego sporządzono i przesłano brakujące dokumenty.

W kwestii uchybienia polegającego na pojawieniu się odchyleń na wyszczególnionych szczeblach klasyfikacji budżetowej pomiędzy planowanymi a uzyskanymi wartościami mierników w roku 2014 i 2015 poinformowano, iż zostanie zwrócona szczególna uwaga, aby podczas planowania na rok 2016, starano się wyciągać wnioski z wcześniej przeprowadzonych analiz.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że jednostka podjęła działania mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych uchybień, w związku z powyższym odstępuje się od wydania zaleceń w przedmiotowych zakresach.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Ochojecki

WYDZIAŁ FINANSÓW I KONTROLI

Wysłano dnia 2016-09-29

Podpis Dumań

27

INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
Dorota Kusiewicz-Lauter

INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
Joanna Sikora

INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
Marcin Klobuszewski

DYREKTOR
WYDZIAŁ FINANSÓW I KONTROLI
Elżbieta Szubienko

