



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR-4101-03-04/2013
P/13/120

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 55 11, F +48 22 444 57 73
krr@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/120 – Działalność jednostek doradztwa rolniczego w latach 2010 – 2013 (I półrocze)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	1. Elżbieta Grzeszczyk, upoważnienie do kontroli nr 88360 z dnia 12 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Artur Witek, upoważnienie do kontroli nr 88361 z dnia 12 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Podlaski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Szepietowie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Zalewski od 16 grudnia 2011 r.; Mariusz Cylik w okresie od 29 lipca 2009 r. do 16 grudnia 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 5-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Podlaskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego (zwanego dalej PODR lub Ośrodkiem) w latach 2010 – 2013 (I półrocze).

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają oceny częściowe badanych obszarów w zakresie:

- przygotowania i realizacji rocznych programów działalności, w tym wykonywania zadań z zakresu doradztwa rolniczego,
- prowadzenia działań dotyczących funkcjonowania systemu doradztwa po planowanych zmianach w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR),
- prowadzenia gospodarki finansowej i wykorzystania środków publicznych,
- prowadzenia nadzoru nad działalnością PODR.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą PODR realizował zadania i wykonywał usługi z zakresu doradztwa rolniczego określone w ustawie z dnia 25 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego² (dalej zwanej ustawą o jdr.) oraz w Statucie Ośrodka³.

Zgodnie z obowiązującym Statutem Ośrodek tworzyły Centrala w Szepletowie wraz z ośmioma Działami organizacyjnymi i czterema samodzielnymi stanowiskami pracy oraz 14 Powiatowych Zespołów Doradztwa Rolniczego (zwanymi dalej PZDR).

(dowód: akta kontroli str. 10-15, 1735, 1743, 1917-1918)

Zakres działania i kompetencje poszczególnych jednostek organizacyjnych Ośrodka uregulowano w Regulaminie Organizacyjnym, z podziałem na zadania realizowane nieodpłatnie i odpłatnie usługi.

(dowód: akta kontroli str. 16-98)

Przy Ośrodku działała Rada Społeczna Doradztwa Rolniczego (zwana dalej Radą Społeczną), do zadań której należało m. in. opiniowanie rocznych programów działalności, projektów rocznych planów finansowych oraz sprawozdań z ich wykonania, cennika określającego wysokość wynagrodzenia za wykonanie usług. Po 1 stycznia 2013 r., członkowie Rady Społecznej zostali powołani przez Zarząd Województwa Podlaskiego stosownie do art.1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2012 r. o zmianie ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego⁴.

(dowód: akta kontroli str. 99-103)

1. Przygotowanie i realizacja rocznych programów działalności PODR

1.1. Programy działalności PODR i sprawozdania z ich realizacji

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o jdr. w latach 2010 – 2012 Dyrektor PODR terminowo przedstawiał do zatwierdzenia Sejmikowi Województwa Podlaskiego roczne programy działalności oraz sprawozdania z ich realizacji. Zarówno roczne programy działalności⁵ jak i sprawozdania z realizacji rocznych programów działalności PODR⁶ zostały zatwierdzone przez Sejmik Województwa Podlaskiego. Do sporządzonych rocznych programów działalności i sprawozdań z ich wykonania Sejmik Województwa Podlaskiego jak i Rada Społeczna PODR nie wniosły uwag.

(dowód: akta kontroli str. 104-613, 1932-2009)

W latach 2010 – 2013 (I półrocze) sprawozdawczość w Ośrodku realizowana była w oparciu o System Zarządzania Jakością wprowadzony zarządzeniem Dyrektora PODR⁷. Sprawozdania PODR z realizacji rocznego programu działalności wynikały ze sprawozdań sporządzanych przez kierowników PZDR i kierowników Działów⁸.

Sprawozdawczość prowadzona w formie elektronicznej miała charakter pomocniczy z uwagi na niewprowadzanie na bieżąco zadań wykonywanych przez pracowników Ośrodka.

Ośrodek przekazywał do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego kwartalne sprawozdania z realizacji rocznego programu działalności PODR w związku z otrzymanymi dotacjami celowymi.

(dowód: akta kontroli str. 641-846, 1735, 1743-1745, 1836, 1873, 1875-1877, 1881-1886, 2556-2558, 2797-2873)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania w badanym obszarze.

Ocena częściowa

² Dz. U. z 2013, poz. 474.

³ Do dnia 5 listopada 2010 r. w PODR w Szepletowie obowiązywał Statut nadany Zarządzeniem nr 6 Wojewody Podlaskiego z dnia 17 stycznia 2005 r. w sprawie nadania statutu PODR w Szepletowie zmieniony Zarządzeniem nr 6 Wojewody Podlaskiego z dnia 20 stycznia 2009 r., a następnie Statut nadany Uchwałą nr XL VI/532/10 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 5 listopada 2010 r. Od 1 stycznia 2013 r. po nowelizacji ustawy o jdr. dokonanej ustawą z 16 listopada 2012 r. o zmianie ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego (Dz. U. z 2012 r., Nr 1414) Zarząd Województwa Podlaskiego nie dokonał zmiany i zatwierdzenia nowego statutu, regulaminu organizacyjnego oraz regulaminu pracy Rady Społecznej w PODR.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 1414.

⁵ Sejmik Województwa Podlaskiego zatwierdził Programy działalności Ośrodka odpowiednio uchwałami Nr: XXXIV/339/09 z dnia 7 grudnia 2009 r., Nr: XLVI/531/10 z dnia 5 listopada 2010 r., Nr XIII/133/11 z dnia 28 listopada 2011 r., Nr XXIII/278/12 z dnia 3 grudnia 2012 r.

⁶ Sejmik Województwa Podlaskiego zatwierdził Sprawozdania z realizacji rocznego programu działalności Ośrodka odpowiednio uchwałami Nr: IV/34/11 z dnia 21 lutego 2011 r., Nr: XVI/174/12 z dnia 27 lutego 2012 r., Nr 143/2032/2013 z dnia 1 lutego 2013 r.

⁷ Zarządzenie nr 3/08 Dyrektora PODR z dnia 31 stycznia 2008 r.

⁸ Po zestawieniu Sprawozdań PZDR i dopisaniu zrealizowanych zadań własnych w Działach.

1.2. Realizacja zadań

W okresie objętym kontrolą PODR zrealizował 149.195 nieodpłatnych zadań z zakresu doradztwa rolniczego określonych w art. 4 ust. 2 ustawy o jdr. (odpowiednio w 2010 r. – 32.598, w 2011 r. – 45.648, w 2012 r. – 45.659, w 2013 – I połowa – 25.290). Wszystkie zadania nieodpłatne określone w art. 4 ust. 2 ustawy o jdr. zostały uwzględnione w Rocznych programach działalności, tj.: prowadzenie działalności szkoleniowej i informacyjnej wspierającą rozwój produkcji rolniczej, działalności w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich, udzielania pomocy rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich w zakresie sporządzania dokumentacji niezbędnej do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej, dokonywania analizy rynków artykułów rolno – spożywczych, podejmowania działań na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi. Zadania te Ośrodek wykonywał nieodpłatnie i samodzielnie zgodnie z art. 4 ust. 3 i 5 ustawy o jdr.

(dowód: akta kontroli str. 1735, 1785-1850)

W ramach nieodpłatnych zadań innych niż określone w art. 4 ust. 2 ustawy o jdr., na podstawie zarządzenia Wojewody Podlaskiego⁹ pracownicy PODR wykonywali zadania związane z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych anomaliami pogodowymi.

Wydatki z tego tytułu w wysokości 4 tys. zł w 2010 r., 4,5 tys. zł w 2011 r., 2,9 tys. zł w 2012 r. objęły koszty delegacji członków komisji, wykorzystania samochodów służbowych, korespondencji, materiałów biurowych i zostały zrefundowane przez Wojewodę Podlaskiego.

(dowód: akta kontroli str. 847-854)

W ramach wykonywanych odrębnie odpłatnych usług z zakresu doradztwa rolniczego określonych w art. 4 ust. 4 ustawy o jdr. PODR wykonał 65.290 usług (odpowiednio w 2010 r. – 18.345, w 2011 r. – 19.123, w 2012 r. – 16.232, w 2013 – I połowa – 11.590) takich jak: prowadzenie ksiąg rachunkowych i dokumentacji niezbędnej w rachunkowości gospodarstw rolnych, sporządzanie opracowań możliwości inwestycyjnych gospodarstw rolnych (biznesplany), sporządzanie planów rolnośrodowiskowych, wypełnianie wniosków lub innych dokumentów niezbędnych do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych i zagranicznych, kompleksowa ocena gospodarstw rolnych w zakresie spełniania wymogów wzajemnej zgodności lub opracowywanie planów dostosowania gospodarstw do tych wymogów.

(dowód: akta kontroli str. 1851-1871)

Według oszacowania przez Ośrodek, zadaniami nieodpłatnymi na terenie województwa podlaskiego objętych było odpowiednio w 2010 r. – 30,99%, w 2011 r. – 39,12%, w 2012 r. – 40,53% gospodarstw rolnych, a usługami odpłatnymi na terenie województwa podlaskiego objętych było odpowiednio w 2010 r. – 16,89%, w 2011 r. – 17,48%, w 2012 r. – 14,86% gospodarstw rolnych.

(dowód: akta kontroli str. 1872, 1879-1880, 1894-1914)

W ramach prowadzonej działalności PODR współpracował z podmiotami określonymi w art. 5 ust. 2 ustawy o jdr. między innymi z agencjami rolniczymi, Podlaską Izbą Rolniczą, Białostocką Fundacją Kształcenia Kadr, Szkołą Główną Gospodarstwa Wiejskiego, Centralnym Ośrodkiem Badania Odmian Roślin Uprawnych w Słupi Wielkiej Stacją Oceny Odmian w Krzyżewie, Litewskim Centrum Doradztwa Rolniczego, Łotewskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego i Szkolenia, środkami masowego przekazu (Gazeta Współczesna, Polskie Radio Białystok, TV Białystok).

Podczas wykonywania zadań z zakresu doradztwa rolniczego Ośrodek korzystał z metodyk opracowanych przez Centrum Doradztwa Rolniczego. Rezultatem tej współpracy były publikacje i programy o charakterze doradczo – szkoleniowym.

(dowód: akta kontroli str. 916-1014, 1736, 1745-1758)

⁹ Zarządzenie nr 49/09 Wojewody Podlaskiego z dnia 7 maja 2009 r. w sprawie powołania Komisji do oszacowania szkód powstałych w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej.

1.2.1. Realizacja przez PODR zadań wykonywanych nieodpłatnie

W okresie objętym kontrolą PODR realizował wszystkie rodzaje szkoleń z zakresu doradztwa rolniczego określone w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o jdr.

Przeprowadzono ogółem 2.433 nieodpłatnych szkoleń (odpowiednio: w 2010 r. – 385, w 2011 r. – 582, w 2012 r. – 942, w 2013 r. (I półrocze) – 524 z zakresu doradztwa rolniczego. W szkoleniach uczestniczyło 86 314 osób (odpowiednio: w 2010 r. – 23 151, w 2011 r. – 35 237, w 2012 r. – 19 704, w 2013 r. – 8 222).

Szkolenia dotyczyły stosowania nowoczesnych metod agrotechnicznych, hodowli oraz przetwórstwa rolno – spożywczego, rozwiązywania problemów technologicznych i organizacyjno–ekonomicznych gospodarstw rolnych, rachunkowości w gospodarstwach rolnych, rolnictwa ekologicznego, rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, unowocześniania wiejskiego gospodarstwa domowego, ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej lub innych instytucji krajowych lub zagranicznych, modernizacji gospodarstw rolnych, poprawy jakości artykułów rolno – spożywczych i ich przetwórstwa oraz wzmocnienia pozycji rolników na rynku, zarządzania gospodarstwem rolnym oraz promocji produktów lokalnych i regionalnych.

Ośrodek dokonywał kontroli prowadzonych szkoleń w celu usprawnienia organizacji i poziomu prowadzonych zajęć. Na szkoleniach tych przeprowadzono ankiety wśród uczestników na temat przydatności szkolenia, poziomu prowadzonych zajęć, przydatności materiałów szkoleniowych oraz potrzeb szkoleniowych uczestników. Z ankiet wynikało, że 93,4% uczestników zadowolonych było z usług szkoleniowych, a najważniejszymi czynnikami decydującymi o wyborze szkolenia przez uczestników były w 55,7% potrzeby uczestników wynikające ze zmiany przepisów oraz w 53,3% sposób prowadzenia zajęć.

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora PODR wynikało, że tematykę szkoleń ustalano w oparciu o informacje z Działów sygnalizujących (na podstawie danych z PZDR) potrzeby edukacyjne rolników i mieszkańców wsi.

(dowód: akta kontroli str. 1015-1058, 1736, 1758-1761)

W zakresie działalności informacyjnej wspierającej rozwój produkcji rolniczej Ośrodek zrealizował łącznie 58.819 zadań (odpowiednio w 2010 r. – 9198, w 2011 – 16 397, w 2012 r. – 22 238, w 2013 (I półrocze) 10 986) udzielając indywidualnych porad, instruktarzy i konsultacji. Do promowania tej działalności Ośrodek wykorzystywał stronę internetową PODR oraz informacje publikowane w formie broszur i ulotek (w 2010 r. – 11 800 szt., w 2011 r. – 12 500 szt., w 2012 r. – 98 350, w 2013 r. (I półrocze) – 7 500 szt.) dotyczących rozwoju produkcji rolniczej. Corocznie Ośrodek wydawał 11 numerów miesięcznika „Wiadomości rolnicze”. W latach 2010 – 2013 Ośrodek współpracował od 9 do 11 grupami producenckimi działającymi na terenie województwa podlaskiego. Corocznie organizował na terenie Ośrodka sześć targów¹⁰ związanych z rolnictwem.

(dowód: akta kontroli str. 1736, 1059-1103, 1761-1762)

W ramach podnoszenia kwalifikacji zawodowych rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich w latach 2010 – 2013 (I półrocze) Ośrodek przeprowadził egzaminy kwalifikacyjne do uzyskania tytułu w zawodzie rolnika dla 31 osób, 24 kursy na uzyskanie uprawnień operatora kombajnów zbożowych dla 503 uczestników, 366 szkoleń dla 9905 osób z zakresu stosowania środków ochrony roślin oraz jedno szkolenie z integrowanej produkcji roślin dla 11 uczestników.

W oparciu o trzy projekty¹¹ współfinansowane ze środków Unii Europejskiej ramach Europejskiego Funduszu Społecznego przeszkolono 780 osób.

¹⁰ Ośrodek organizował: Wiosenne Targi Ogrodnicze i Targi Pszczelarskie, Podlaskie Targi Budownictwa Wiejskiego, Regionalną Wystawę Zwierząt Hodowlanych i Dni z Doradztwem Rolniczym, Podlaski Dzień Kukurydzy, Targi „Jesień w sadzie i ogrodzie”, „Targi AgroEko Turystyczne”.

¹¹ „Cztery horyzonty – reorientacja osób odchodzących z rolnictwa w oparciu o walory turystyczne i kulturowe miejsca zamieszkania” w partnerstwie z Białostocką Fundacją Kształcenia Kadr w Białymstoku w ramach 16 szkoleń przeszkolono 228 osoby, „Reorientacja – wsparcie doradcze i szkoleniowe osób odchodzących z rolnictwa” w ramach 35 szkoleń przeszkolono 420 osoby, „Reorientacja 2 – wsparcie doradcze i szkoleniowe osób odchodzących z rolnictwa” w ramach 11 szkoleń przeszkolono 132 osoby.

Ponadto PODR zrealizował dwa projekty szkoleniowe dotyczące obowiązku spełniania przez rolników zasad wzajemnej zgodności w ramach działania 111 Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie objętego PROW na lata 2007 – 2013¹².

W ramach obu projektów PODR przeprowadził 320 szkoleń realizowanych przez 150 doradców posiadających uprawnienia do doradzania w zakresie wzajemnej zgodności w których uczestniczyło 5.785 osób.

Za zrealizowanie tych projektów Ośrodek uzyskał przychody w łącznej wysokości 2.212,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1104-1191, 1563-1671, 1736-737, 1762-1764, 1772-1776)

W okresie objętym kontrolą PODR udzielił 44 915 porad (w 2010 r. – 14 214, w 2011 r. – 16 162, w 2012 r. – 9011, w 2013 (I półrocze) – 5 528) dotyczących sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej w ramach PROW lub innych instytucji krajowych lub zagranicznych¹³. Porady te w większości były udzielane telefonicznie.

(dowód: akta kontroli str. 1193-1201, 1736, 1764-1765, 2874-2875)

Ośrodek uczestniczył w Zintegrowanym Systemie Rolniczej Informacji Rynkowej przy Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRIRW) przekazując do Systemu cotygodniowe dane o poziomie cen artykułów rolno – spożywczych z 8 targowisk województwa podlaskiego¹⁴.

Dane o poziomie maksymalnych i minimalnych cen targowiskowych podstawowych produktów rolnych z targowisk województwa podlaskiego były także publikowane w miesięczniku „Wiadomości Rolnicze” oraz na stronie internetowej PODR.

Dane o wysokości cen detalicznych artykułów spożywczych oraz notowaniach cen skupu i zbytu z młynów (pszenicy, żyta, jęczmienia, maki) i ubojni (żywiec wieprzowy, półtusze wieprzowe) Ośrodek przekazywał do pierwszego i 15 dnia każdego miesiąca do ARR w Olsztynie.

(dowód: akta kontroli str. 1202-1204, 1736, 1765-1766)

Sekcja Doświadczalnictwa PODR¹⁵ prowadziła na polach rolników indywidualnych w czterech powiatach województwa podlaskiego¹⁶ doświadczenia w ramach porejestrowego doświadczalnictwa odmianowego. Doświadczenia te w latach objętych kontrolą dotyczyły m. in. porównania plonowania nowych odmian zbóż, ziemniaków i rzepaku w warunkach różnych systemów nawożenia i uprawy roślin.

Wyniki porejestrowego doświadczalnictwa odmianowego Ośrodek upowszechniał w wydawanych corocznie biuletynie „Wyniki doświadczeń terenowych za 2010 r.” (i odpowiednio za 2011 r., 2012 r.), w miesięczniku „Wiadomości Rolnicze” w stałej rubryce Doświadczalnictwo Terenowe, w broszurze „Przewodnik po polach PODR w Szepletowie” oraz na stronie internetowej PODR.

(dowód: akta kontroli str. 1206-1232, 1736, 1766)

W ramach upowszechniania metod produkcji rolnej i stylu życia przyjaznego dla środowiska. w gospodarstwach rolników przeprowadzono 405 demonstracji technologii z zakresu: produkcji roślinnej, zwierzęcej, ekologii i budownictwa. Doradcy PODR udzielili w tym zakresie ogółem 5628 porad, instruktarzy i konsultacji (w 2010 r. – 763, w 2011 r. – 1 740, w 2012 r. – 1 907, w 2013 – I połowa – 1 218). W miesięczniku „Wiadomości Rolnicze” PODR na ten temat opublikował ogółem 124 artykułów oraz wydał ponad 170 broszur i ulotek związanych z tą tematyką m.in. „Wykorzystania w rolnictwie odnawialnych źródeł energii” oraz „Integrowane ochrony zbóż”.

(dowód: akta kontroli str. 1233-1236, 1736, 1767)

¹² Pierwszy projekt „Zasady otrzymywania dopłat bezpośrednich a obowiązek spełniania przez gospodarstwo zasad wzajemnej zgodności, ze szczególnym uwzględnieniem programów zwalczania chorób zakaźnych w województwie podlaskim” zrealizowany został w konsorcjum z Podlaską Izłą Rolniczą w okresie od 5 sierpnia 2010 r. do 19 czerwca 2012 r.

Drugi projekt „Wymogi wzajemnej zgodności dla gospodarstw ubiegających się o płatności bezpośrednie oraz inne nie inwestycyjne płatności w ramach PROW na lata 2007 – 2013” zrealizowany został w konsorcjum z 5 partnerami (podmiotami doradczymi) w okresie od 1 lipca 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.

¹³ Z-ca Dyrektora PODR wyjaśnił, że : „(...) Porada może być udzielona telefonicznie, w biurze PODR bądź bezpośrednio w gospodarstwie. (...) Doradztwo z kolei polega na bezpośredniej, stałej i systematycznej współpracy z rolnikiem w realizacji zaplanowanego zadania. Działania te są nieodpłatne. Z kolei pomoc bezpośrednia jest to usługa wykonywana rolnikowi odpłatnie zgodnie z cennikiem obowiązującym w PODR w Szepletowie na podstawie złożonego zamówienia.”

¹⁴ Z 8 targowisk w 2010 r. – 56 notowań, w 2011 r. – 52 notowań, w 2012 r. – 52 notowań, w 2013 r. (I półrocze) 26 notowań.

¹⁵ Dział Systemów Produkcji Rolnej, Standardów Jakościowych i Doświadczalnictwa Sekcja Doświadczalnictwa w PODR.

¹⁶ Powiaty: sokólski, augustowski, białostocki, łomżyński.

W ramach działań na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi oraz ekologicznego i funkcjonalnego urządzania gospodarstwa rolnego Ośrodek m.in. przeprowadził 57 demonstracji, 18 konkursów, natomiast w ramach działań związanych z rozwojem agroturystyki i turystyki wiejskiej prowadził na stronie internetowej „Wykaz kwatery agroturystycznych województwa podlaskiego” jak i wydawał związane z tym broszury.

(dowód: akta kontroli str. 1237-1288, 1736, 1767-1770)

Ośrodek aktywnie uczestniczył w realizacji zadań związanych z działaniami w ramach programów rolno – środowiskowych oraz programów mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych. W tym zakresie przeprowadzono ponad 18 tysięcy porad oraz wykonano ponad 130 innych usług. W ramach projektu Baltic Deal¹⁷ w trzech demonstracyjnych gospodarstwach rolnych województwa podlaskiego Ośrodek przedstawiał możliwości dotyczące redukcji strat składników nawozowych w gospodarstwach i działań na rzecz środowiska naturalnego.

(dowód: akta kontroli str. 1289-1307, 1737, 1770)

Ośrodek dokonywał także analiz przemian w zakresie poziomu i jakości produkcji rolniczej i funkcjonowania gospodarstw rolnych m.in. poprzez analizy kosztów zmiennych w produkcji roślinnej i zwierzęcej w gospodarstwach współpracujących ze specjalistami doradztwa rolniczego. W 2011 r. na zlecenie Zarządu Województwa Podlaskiego dokonał przeglądu i oceny aktualnej sytuacji, perspektyw rozwoju w rolnictwa województwa podlaskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1308-1313, 1737, 1770)

1.2.2. Realizacja przez PODR usług wykonywanych odpłatnie

Opis stanu
faktycznego

Ośrodek wykonywał odpłatnie usługi dotyczące m.in. prowadzenia ksiąg rachunkowych i dokumentacji niezbędnej w rachunkowości w gospodarstwach rolnych (784) oraz opracowania możliwości inwestycyjnych gospodarstw rolnych tzw. biznesplany (1 490). Opracowywał plany rolnośrodowiskowe (5 297), a także wypełniał wnioski lub inne dokumenty niezbędne do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych i zagranicznych (54 682). Dokonywał kompleksowej oceny gospodarstw rolnych w zakresie spełniania wymogów wzajemnej zgodności lub opracowywał plany dostosowania gospodarstw do tych wymogów (1 049).

Z odpłatnych usług z zakresu doradztwa rolniczego innych niż określone w art. 4 ust. 4 ustawy o jdr. PODR wykonywał m. in. usługi¹⁸ dotyczące doświadczeń polowych (ziemniak, odmiany pszenicy, rzepak) w ramach zawartych umów, sprzedaży energii cieplnej do pobliskich bloków mieszkalnych, sprzedaży artykułów spożywczych w ramach prowadzonej kawiarni, usługi atestacji opryskiwaczy.

W latach 2010 – 2013 (I półrocze) wpływy Ośrodka z tytułu wykonywania usług odpłatnych wyniosły odpowiednio: w 2010 r. – 4 319 tys. zł (30,3% przychodów ogółem), w 2011 r. – 6 079 tys. zł (36,7%), w 2012 r. – 4 767 tys. zł (27,9%) i w 2013 r. (I półrocze) – 3 405 tys. zł (39,3%).

(dowód: akta kontroli str. 1737, 1771, 1851-1871)

Usługi określone w art. 4 ust. 4 ustawy o jdr. Ośrodek realizował samodzielnie, a uzyskane z nich przychody przeznaczał na finansowanie bieżącej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 857-915, 1337-1367, 1737, 1771-1772)

Wysokość opłat za prowadzone przez PODR usługi była ustalona w cenniku zatwierdzanym przez Sejmik Województwa, a od stycznia 2013 r. przez Zarząd Województwa Podlaskiego. Cenniki Ośrodka podane zostały do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie ich na stronie internetowej PODR oraz udostępnienie w siedzibach PZDR. Sejmik Województwa Podlaskiego nie wniósł uwag do propozycji cen przedstawianych przez PODR.

(dowód: akta kontroli str. 1363-1562, 1737, 1772)

¹⁷ Partnerstwo w ramach projektu obejmujące 7 krajów europejskich: Polskę, Litwę, Estonię, Szwecję, Finlandię i Danię którego celem było wsparcie rolniczych służb doradczych w działaniach na rzecz redukcji strat składników nawozowych w gospodarstwach, podniesienie poziomu wiedzy rolników odnośnie działań na rzecz ochrony środowiska naturalnego, propagowanie dobrych praktyk rolniczych.

¹⁸ Uzyskane przychody z tych usług wyniosły odpowiednio: w 2010 r. – 585 tys. zł, w 2011 r. – 563 tys. zł., w 2012 r. – 748 tys. zł i w 2013 (I połowa) – 261 tys. zł.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Informacje o realizacji usług PODR zawarte w rocznych programach działalności, jak i w sprawozdaniach z ich realizacji przedstawiono według czterech celów strategicznych¹⁹, bez dokonania podziału na zadania wykonywane nieodpłatnie i odpłatne usługi. Taki sposób przedstawienia realizacji zadań uniemożliwiał identyfikację zadań i usług zgodnie z ustawą o jdr. Z wyjaśnień Dyrektora PODR wynika, że „nowy program działalności (...) będzie miał bezpośredni związek z zapisami ustawy o jdr.”.

(dowód: akta kontroli str. 104-613, 1873, 1881)

W latach 2010 – 2013 (I półrocze) w PODR odpłatne usługi w zakresie: gospodarki pasiecznej, udostępniania pomieszczeń i innych składników majątkowych, prowadzenia działalności hotelarsko – gastronomicznej zrealizowano na kwotę: w 2010 r. 177 tys. zł, w 2011 r. – 184 tys. zł, w 2012 r. – 219 tys. zł i w 2013 r. (I półrocze) – na kwotę 50 tys. zł. Usługi te ujmowane były w projektach rocznych planów finansowych i sprawozdaniach z ich realizacji, natomiast nie były uwzględnione w rocznych programach działalności i sprawozdaniach z realizacji rocznych programów. Zastępca Dyrektora PODR wyjaśnił, że „(...) Wynikało to z założenia, że w tych dokumentach przedstawiane były tylko i wyłącznie zadania merytoryczne (zarówno odpłatne i nieodpłatne) realizowane bezpośrednio na rzecz mieszkańców obszarów wiejskich przez doradców PODR. Wymienione w art. 4 ust. 4 pkt 2 usługi nigdy nie były realizowane przez doradców merytorycznych, a jedynie przez dział administracyjno – gospodarczy PODR, a księgowane przez księgowość. Z tego też powodu usługi te znalazły swoje odbicie w rocznym planie finansowym i jego realizacji przygotowanym przez księgowość, a nie w programie rocznej działalności PODR i w sprawozdaniu z jego realizacji.”

(dowód: akta kontroli str. 1872, 1880-1881, 1891)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację nieodpłatnych zadań oraz realizację odpłatnych usług przez PODR.

2. Prowadzenie działań dotyczących funkcjonowania systemu doradztwa po planowanych zmianach w ramach WPR

Opis stanu
faktycznego

Ośrodek skierował do Instytutu Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – PIB w Puławach pięciu pracowników na studia podyplomowe z zakresu „Integrowanej Produkcji Roślinnej” oraz przeszkolił w tym zakresie 32 doradców w CDR. W związku projektowanymi modyfikacjami WPR w nowej perspektywie 2014–2020, w tym między innymi stosowania zintegrowanej ochrony roślin Ośrodek skierował na studia podyplomowe w zakresie rachunkowości trzech pracowników z uwagi na możliwość wprowadzenia obowiązku prowadzenia rachunkowości w gospodarstwach rolnych. Ponadto pracownicy Ośrodka uczestniczyli w organizowanych przez CDR spotkaniach, na których omawiane były zmiany w WPR w perspektywie 2010–2014.

(dowód: akta kontroli str. 1713-1732, 1738, 1777)

Rada Społeczna nie zgłaszała wniosków dotyczących funkcjonowania PODR w związku z projektowanymi modyfikacjami WPR i bieżącej współpracy Ośrodka z ośrodkami naukowymi oraz wdrażania ich osiągnięć do praktyki rolniczej.

(dowód: akta kontroli str. 1738, 1778)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

¹⁹ Cel: 1) Poprawa konkurencyjności gospodarstw rolnych, 2) Dostosowanie gospodarstw rolnych do obowiązujących standardów w zakresie technologii produkcji rolniczej, ochrony środowiska i dobrostanu zwierząt, 3) Wsparcie działań związanych z wielofunkcyjnym rozwojem obszarów wiejskich, 4) Doskonalenie zawodowe rolników i mieszkańców wsi oraz upowszechnianie innowacji.

3. Gospodarka finansowa

3.1. Planowanie przychodów i kosztów, zatwierdzanie planów finansowych i sprawozdań z ich wykonania

Opis stanu faktycznego

W latach 2010–2013 (I półrocze), PODR w planach finansowych prawidłowo określił wielkość przychodów i kosztów. Zmiany planów finansowych były związane ze zwiększeniem przychodów i jednoczesnym zwiększeniem kosztów ich uzyskania.

W 2010 r. dokonano trzykrotnie zmiany planu zwiększając planowane przychody o 2.716 tys. zł z kwoty 11.765 tys. zł do kwoty 14.481 tys. zł. Wprowadzone zmiany były spowodowane podwyższeniem o 1.000 tys. zł kwoty dotacji celowej (z 5.901 tys. zł do 6.901 tys. zł) na realizację zadań Ośrodka oraz uzyskaniem dodatkowych wpływów w wysokości 885 tys. zł głównie z tytułu umów zawartych w trakcie roku.

W 2011 r. w związku z osiągnięciem wyższych od prognozowanych przychodów z tytułu świadczenia usług odpłatnych PODR dokonał dwukrotnie zmiany planu finansowego zwiększając przychody o 1.069 tys. zł z kwoty 14.308 tys. zł do kwoty 15.377 tys. zł.

W 2012 r. w związku ze wzrostem przychodów realizowanych głównie z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej o 1.880 tys. zł oraz pozostałych przychodów o 290 tys. zł, przychody w planie finansowym zwiększono z kwoty 14.106 tys. zł do 16.415 tys. zł.

W 2013 r. (I półrocze) plan nie był zmieniany. Planowane przychody określone zostały na kwotę 13.078 tys. zł. Planowane koszty w 2010 r. w wyniku zmian planu finansowego zostały zwiększone z kwoty 10.775 tys. zł do wysokości 14.283 tys. zł, odpowiednio do wzrostu przychodów.

W 2011 r. zaplanowane koszty w wysokości 14.257 tys. zł zostały zwiększone do kwoty 15.236 tys. zł, a w 2012 r. z kwoty 13.991 tys. zł do wysokości 16.341 tys. zł. W 2013 r. (I półrocze) koszty w kwocie 12.998 tys. zł nie uległy zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 2023-2026, 2031, 2125-2221)

Projekty planów finansowych Ośrodka oraz sprawozdania z ich wykonania zostały zatwierdzone uchwałami Sejmiku Województwa Podlaskiego²⁰. Zatwierdzone sprawozdania były terminowo przekazywane Ministrowi Finansów, Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Wojewodzie Podlaskiemu.

(dowód: akta kontroli str. 2037-2069)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W 2012 r. Dyrektor PODR nie zmienił planu finansowego o kwotę dotacji w wysokości 95,4 tys. zł otrzymanej od Wojewody Podlaskiego i nie przedstawił zmienionego planu do zatwierdzenia Sejmikowi Województwa Podlaskiego. Kwota dotacji w tej wysokości została ujęta w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego za 2012 r.

Sprawozdanie to zostało przekazane do zatwierdzenia Sejmikowi Województwa Podlaskiego. Po zatwierdzeniu sprawozdanie zostało przekazane Ministrowi Finansów, Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Wojewodzie Podlaskiemu.

Dyrektor PODR wyjaśnił „(...) że nie dokonano zmiany w Planie finansowym na 2012 rok uwzględniającej zwiększenie dotacji celowej w wysokości 95 370 złotych otrzymanej na uzupełnienie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników, w związku z podwyższeniem o 2% wysokości składki rentowej od miesiąca lutego 2012 r.

Powodem nie uwzględnienia w korekcie planu, która została zaopiniowana przez Radę Społeczną Doradztwa Rolniczego przy Podlaskim Ośrodku Doradztwa Rolniczego w Szepietowie Uchwałą nr XL-83-8/2012 z dnia 30 października 2012 r. i zatwierdzona Uchwałą nr XXIII/276/12 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 3 grudnia 2012 r. było późne otrzymanie tj. 06 listopada 2012 r. od Wojewody Podlaskiego w Białymstoku informacji o zwiększeniu dotacji celowej na 2012 rok.

Kolejna korekta Planu finansowego nie była możliwa ze względu na kończący się rok 2012 jak również długą procedurę (Rada Społeczna, Zarząd Województwa Podlaskiego, Komisja Rolnictwa, Sejmik Województwa Podlaskiego) zatwierdzenia przez Sejmik Województwa Podlaskiego.”

(dowód: akta kontroli str. 2031, 2191-2197)

²⁰ Zostały zatwierdzone uchwałami Sejmiku Województwa Podlaskiego: na 2010 uchwałą nr XXXVI/413/09 z dnia 28 grudnia 2009 r., na 2011 uchwałą nr XLVI/530/10 z dnia 5 listopada 2010 r., na 2012 uchwałą nr XLIII/134/11 z dnia 28 listopada 2011 r., na 2013 uchwałą nr XXIII/279/12 z dnia 3 grudnia 2012 r.

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. Wysokość i struktura przychodów

W 2010 r. Ośrodek zrealizował przychody w kwocie 14.263 tys. zł, tj. niższe o 218 tys. zł (1,5%) od określonych w planie po zmianach, z uwagi na niezrealizowanie zaplanowanych zadań finansowanych ze środków z Unii Europejskiej.

Zrealizowane przychody w 2011 r. wyniosły 16.577 tys. zł i były wyższe o 1.200 tys. zł (7,8%) od przychodów ujętych w planie po zmianach, z powodu wyższych przychodów z działalności gospodarczej.

W 2012 r. zrealizowane przychody na koniec roku w kwocie 17.075 tys. zł były wyższe o 660 tys. zł (4,0%) od planowanych ze względu na wyższą realizację pozostałych przychodów (rozwiązanie rezerw na odprawy emerytalne w związku z przedłużeniem wieku z 65 do 67 lat).

W 2013 r. (I półrocze) zrealizowane przychody w kwocie 8.659 tys. zł stanowiły 66,2% wielkości zaplanowanej.

W latach 2010–2013 (I półrocze) Ośrodek otrzymywał dotację z budżetu państwa w wysokości odpowiednio: 6.901 tys. zł, 7.060 tys. zł, 7.155 tys. zł i 3.532 tys. zł. Otrzymane dotacje stanowiły: w roku 2010 – 48,4% przychodów ogółem, w 2011 r. – 42,6%, a w 2012 r. – 41,9%.

Z tytułu wykonywanych odpłatnie usług PODR uzyskał przychody w wysokości odpowiednio: w 2010 r. – 4.589 tys. zł, w 2011 r. – 6.434 tys. zł, w 2012 r. – 5.204 tys. zł, w 2013 r. – 3.430 tys. zł, a z tytułu pozostałych przychodów w tym głównie ze środków za zadania finansowane z UE, odsetek, dopłat bezpośrednich, likwidacji rezerw finansowych odpowiednio: 2.773 tys. zł, 3.083 tys. zł, 4.716 tys. zł i 1.697 tys. zł.

3.1.2. Wysokość i struktura kosztów

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie (2010 – 2013 I półrocze) zrealizowane koszty w wysokości: 14.064 tys. zł, 15.545 tys. zł, 16.869 tys. zł, 7.947 tys. zł stanowiły odpowiednio 98,5%, 102,0%, 103,2%, 61,1% wielkości planowanej. W strukturze kosztów główną pozycję stanowiły wynagrodzenia i wynosiły 8.409 tys. zł, 9.557 tys. zł, 9.570 tys. zł, 4.862 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 59,8%, 61,5%, 56,7%, 61,3% kosztów. Pozostałe usługi obce w wysokości 1.761 tys. zł, 1.693 tys. zł, 2.675 tys. zł, 910 tys. zł, stanowiły odpowiednio 12,5%, 10,9%, 15,9%, 11,5% kosztów. Ubezpieczenia i inne świadczenia w wysokości 1.681 tys. zł, 1.839 tys. zł, 2.123 tys. zł, 1.116 tys. zł, stanowiły odpowiednio 12,0%, 11,8%, 12,6%, 14,0% kosztów. Zużycie materiałów i energii w wysokości 1.108 tys. zł, 1.082 tys. zł, 1.246 tys. zł, 614 tys. zł stanowiło odpowiednio 7,9%, 7,0%, 7,4%, 7,7% kosztów. Pozostałe koszty wg rodzaju, koszty finansowe, pozostałe koszty stanowiły od 0,1% do 3% ogółu kosztów w danym roku.

Poniesione koszty miały pokrycie w realizowanych przychodach, a wynik finansowy za poszczególne lata był dodatni i wyniósł: w 2010 r. – 183,7 tys. zł netto (199,1 tys. zł brutto), w 2011 r. – 1.009,5 tys. zł netto (1.031,8 tys. zł brutto), a w 2012 r. – 185,9 tys. zł netto (205,8 tys. zł brutto). Zysk za każdy rok księgowano na fundusz statutowy.

(dowód: akta kontroli str. 2023-2026, 2025-2221)

Wydatki majątkowe ujęte w planach finansowych w poszczególnych latach były różnicowane i korygowane w trakcie roku.

W 2010 r. przyjęta do planu kwota wydatków majątkowych pierwotnie określona na kwotę 1.490 tys. zł po korektach zmniejszona została o 1.422 tys. zł (95,4%) do 68 tys. zł i zrealizowana w kwocie 84,9 tys. zł (124,9%).

W 2011 r. przyjęta do planu kwota wydatków majątkowych pierwotnie w wysokości 1.376 tys. zł została zmniejszona o 615 tys. zł (44,7%) do 761 tys. zł i zrealizowana w wysokości 753,2 tys. zł (99,0%).

W 2012 r. zaplanowana kwota wydatków majątkowych na kwotę 400 tys. zł została zwiększona do 409 tys. zł i zrealizowana w kwocie 137,8 tys. zł (33,7%).

W latach objętych kontrolą wydatki majątkowe realizowane były przez PODR ze środków własnych i zostały przeznaczone m.in. na:

- w 2010 r. (w wysokości 85 tys. zł) zakup samochodu osobowego, wiaty stalowej, komputera,
- w 2011 r. (w wysokości 753 tys. zł) utwardzenie dróg dojazdowych do gruntów rolnych czasowo wykorzystanych na potrzeby targów i wystaw, remontu i wyposażenia biura i kotłowni, sprzętu rolniczego,
- w 2012 r. (w wysokości 138 tys. zł) zakup sprzętu biurowego, samochodu ciężarowego, modernizację budynku dla potrzeb biopaliwowni.

(dowód: akta kontroli str. 1886-1888, 2020, 2026-2030)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3.2. Zadania finansowane dotacjami z budżetu państwa oraz z innych środków otrzymanych od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010 – 2013 (I półrocze) Ośrodek corocznie otrzymywał z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości odpowiednio: 6.901 tys. zł, 7.060 tys. zł, 7.155 tys. zł, 3.532 tys. zł z przeznaczeniem na wykonywanie zadań z zakresu doradztwa rolniczego, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o jdr, w tym na wynagrodzenia dla pracowników i utrzymanie jednostki. Środki dotacji przekazywane były w miesięcznych transzach na pisemne wnioski Ośrodka.

Otrzymane środki z dotacji celowej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, głównie na wynagrodzenia osobowe pracowników, na które PODR wydatkował w latach 2010 – 4.873 tys., tj. 70,6% zł, 2011 5.167 tys. zł, tj. 73,2%, a w 2012 r. 5.167 tys. zł, tj. 72,2%. W kosztach wynagrodzeń ogółem udział dotacji wyniósł: w 2010 r. 62,1%, w 2011 r. 58,1%, a w 2012 r. 56,2%.

Pozostała kwota dotacji była wydatkowana na bieżące wydatki Ośrodka, tj. na koszty materiałów i energii oraz na usługi i remonty.

Z realizacji zadań nieodpłatnych finansowanych z dotacji celowej wynikało, że w 2010 r. koszt realizacji zadań nieodpłatnych stanowił kwotę 7.796 tys. zł i był wyższy od przekazanych na ten cel dotacji o 894,7 tys. zł (13,0%), a w kolejnych latach odpowiednio o 671,9 tys. zł (9,5%) i o 661,2 tys. zł (9,2%).

Z wyjaśnień Dyrektora PODR oraz informacji Wojewody Podlaskiego wynikało, że pomiędzy Wojewodą Podlaskim, a Podlaskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego w latach 2010–2013 nie były zawierane umowy na przekazywane dotacje celowe. Wojewoda w listopadzie każdego roku przysyłał do Dyrektora Ośrodka pismo informujące o wysokości dotacji na rok następny wraz ze sporządzonym harmonogramem realizacji wydatków finansowanych z dotacji budżetu państwa. Dyrektor PODR przedkładał Wojewodzie Podlaskiemu coroczne harmonogramy realizacji dochodów i wydatków budżetu państwa, oraz comiesięczne zapotrzebowania na środki.

Wojewoda Podlaski poinformował, że dotacja celowa dla PODR w latach 2010 – 2013 przekazywana była „na podstawie ustawy o z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego”. Wojewoda poinformował także, że „dotacja celowa, o której mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego określana jest na cel wskazany w ustawie przez podmiot dotujący w imieniu państwa na rzecz podmiotu dotowanego w sposób jednostronny. Dlatego też brak jest postaw prawnych do zawierania porozumienia lub umowy w sprawie przekazania przedmiotowej dotacji na rzecz samorządowej osoby prawnej – Podlaskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Szepietowie”.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Na realizację projektów finansowych ze środków Unii Europejskiej²¹ PODR otrzymał w latach 2010 – 2013 (I półrocze) odpowiednio: 2.251 tys. zł, 2.875 tys. zł, 3.431 tys. zł, 1.623 tys. zł. Środki te zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 2020-2026, 2132-2221, 2427-2434, 2556-2717, 2797)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3.3. Zatrudnienie i wynagrodzenie

Opis stanu
faktycznego

Przeciętne zatrudnienie w PODR w poszczególnych latach w przeliczeniu na etaty wyniosło: w 2010 r. 252, w 2011 r. 246, w 2012 r. 251, w 2013 r. (I półrocze) 249 etatów.

Stanowiło to odpowiednio: 82,4%, 80,4%, 82,0%, 81,4% liczby etatów określonych w Regulaminie Organizacyjnym PODR, w wysokości 306 etatów.

W strukturze zatrudnienia największą grupę stanowili pracownicy realizujący zadania z zakresu doradztwa rolniczego od 208 do 210 etatów (łącznie z kadrą zarządzającą – 3 dyrektorami i główną księgową). Pracowników administracyjnych zatrudniano na 38 do 40 etatów. Pracownicy PODR wykonujący zadania doradcze w około 96% posiadali wykształcenie wyższe rolnicze bądź ekonomiczno-rolnicze. Średnia liczba lat stażu pracy doradców w PODR wynosiła 20 lat, staż poniżej 3 lat posiadało 4,5% pracowników, pracowników ze stażem powyżej 12 lat było 56,9%. Uprawnienia doradcy rolniczego posiadało 163 pracowników. Ukończone studia podyplomowe z zakresu integrowanej ochrony roślin posiadało 32 osoby. Uprawnienia rolno-środowiskowe zdobyło 105 pracowników.

Wykształcenie i staż pracy na poszczególnych stanowiskach były zgodne z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu MRIRW z dnia 4 stycznia 2005 r. w sprawie warunków wynagrodzenia za pracę i przyznania innych świadczeń pracownikom jednostek doradztwa rolniczego²².

Zmiany w poziomie zatrudnienia spowodowane były nabyciem przez pracowników prawa do emerytury.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osobowe brutto przypadające na jeden etat wyniosło: w 2010 r. – 2.597 zł i było wyższe od zaplanowanego o 264 zł, w 2011 r. – 3.014 zł i było wyższe od zaplanowanego o 182 zł, w 2012 r. – 3.021 tys. zł, tj. niższe od zaplanowanego o 27 zł, a w I połowie 2013 r. – 3.095 tys. zł i było wyższe od zaplanowanego o 713 zł.

Ośrodek na wynagrodzenia osobowe wydatkował w 2010 r. 7.853 tys. zł, w 2011 r. 8.898 tys. zł, w 2012 r. 9.098 tys. zł, w 2013 r. (I półrocze) 4.625 tys. zł. Wydatki te były wyższe od zaplanowanych odpowiednio: 771 tys. zł (10,9%), 335 tys. zł (3,9%), 26 tys. zł (0,3%), a w 2013 r. (I półrocze) niższe o 2.463 tys. zł (34,7%),

W latach 2010 – 2013 (I półrocze) wszyscy pracownicy merytoryczni wykonywali zadania nieodpłatne i świadczyli usługi odpłatne. Za wykonane odpłatne usługi Ośrodek uzyskał w 2010 r. kwotę 4.589 tys. zł, w 2011 r. 6.434 tys. zł, w 2012 r. 5.204 tys. zł, a w 2013 r. 3.430 tys. zł, co w przeliczeniu na jednego pracownika wykonującego te usługi wyniosło odpowiednio: 22,0 tys. zł, 26,2 tys. zł, 20,7 tys. zł i 13,9 tys. zł.

Pracownicy uczestniczący w realizacji zadań wykonywanych przez PODR odpłatnie otrzymywali dodatkowe wynagrodzenie w wysokości 50% uzyskanego przychodu. Nagrody wypłacane były comiesięcznie na podstawie pisemnego wniosku kierowników Działów i PZDR zawierającego m.in. ogólną kwotę osiągniętego przez pracownika przychodu z tytułu realizacji usług.

²¹ Na realizację:

umów zawartych m.in. z Instytutem Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Państwowym Instytutem Badawczym w Warszawie dla potrzeb Systemu zbierania i Wykorzystania Danych Rachunkowych z Gospodarstw Rolnych zwanym Polski FADN.

Projektu Partnerskiego „Leonardo da Vinci” – umowa z Fundacją Rozwoju Systemu Edukacji – Narodową Agencją Programu „Uczenie się przez całe życie” z siedzibą w Warszawie.

Projektu dotyczącego utwardzania dróg dojazdowych realizowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego.

Umowy na dofinansowanie projektów: „Rękodzieło żyje w nas”, „Ekologia przyszłością naszego regionu”, „Z komputerem w przyszłość gospodarstwa rolnego”, „REORIENTACJA – wsparcie doradcze i szkoleniowe osób odchodzących z rolnictwa” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

²² Dz. U. z 2005 r. Nr 6. Poz. 49 ze zm.

Pracownicy PODR podpisali umowy o zakazie konkurencji, zobowiązujące do niepodjęcia zatrudnienia u innych pracodawców prowadzących działalność taką samą lub zbliżoną do działalności PODR oraz prowadzenia własnej działalności gospodarczej takiej samej lub zbliżonej do działalności pracodawcy.

Na realizację innych zadań niż określone w art. 4 ust. 2 i 4 ust. 4 ustawy o jdr. (np. sprzątanie, pilnowanie porządku podczas targów i wystaw) Ośrodek z pracownikami i innymi osobami zawierał umowy zlecenia i umowy o dzieło. W 2010 r. zawarto 583 takie umowy na kwotę 794 tys. zł – w tym z pracownikami PODR 123 (21,1%) na kwotę 556 tys. zł.

W 2011 r. 2012 r. zawarto odpowiednio: 558 umów na kwotę 659 tys. zł i 475 umów na kwotę 712 tys. zł – w tym z pracownikami PODR odpowiednio: 99 (17,7%) o wartości 479 tys. zł i 70 (14,7%) umów na kwotę 472 tys. zł.

W I półroczu 2013 r. zawarto 309 umów na kwotę 326 tys. zł w tym 42 z pracownikami PODR (13,6%) umów na kwotę 237 tys. zł.

Koszty z tytułu zawartych umów z pracownikami Ośrodka wykazano w planach finansowych w pozycji pozostałe wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 2019-2022, 2027, 2308-2325, 2408, 2548-2555)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3.4. Gospodarowanie środkami finansowymi i mieniem

W okresie objętym kontrolą PODR nie lokował środków finansowych w akcjach i obligacjach. Posiadane wolne środki finansowe w łącznej kwocie około 1.000 tys. zł. przeznaczył m.in. na uzupełnienie finansowania usług świadczonych zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o jdr., w tym na wynagrodzenia, zakup środków trwałych. Środki te pozwalały także na wstępne finansowanie projektów (przed rozliczeniem zadań z FAPA) bez konieczności zaciągania kredytów. Z odsetek od lokat bankowych Ośrodek uzyskał w latach 2010, 2011 i 2012 r. odpowiednio: 59,9 tys. zł, 73,7 tys. zł i 84,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2021, 2424)

Ośrodek był właścicielem gruntów o powierzchni 53,9332 ha (24 działki) położonych na terenie Szepietowa i Sokółki o łącznej wartości 704.1 tys. zł.

W 2012 r. PODR dokonał sprzedaży 11 z 20 posiadanych garaży za kwotę 21,7 tys. zł. Na zbycie garaży PODR uzyskał zgodę Sejmiku Województwa Podlaskiego.

(dowód: akta kontroli str. 2019-2020, 2028, 2222-2299)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3.5. Należności i zobowiązania PODR

W kontrolowanym okresie należności Ośrodka, na koniec poszczególnych lat wyniosły: w 2010 r. – 346 tys. zł, w 2011 r. – 1.322 tys. zł, w 2012 r. – 756 tys. zł, w tym należności przeterminowane odpowiednio: 51,3 tys. zł (14,8%), 62,0 tys. zł (4,7%), 89,0 tys. zł (11,7%). Należności dochodzone na drodze sądowej wg stanu na koniec roku wyniosły: w 2010 r. – 41 tys. zł, w 2011 r. – 44 tys. zł, w 2012 r. – 57 tys. zł.

W wyniku działań windykacyjnych odzyskano należności w wysokości: w 2010 r. – 22,3 tys. zł od 25 kontrahentów, 2011 r. – 26,5 tys. zł od 53 kontrahentów, a w 2012 r. – 32,1 tys. zł od 44 kontrahentów.

W latach 2010–2012 zobowiązania Ośrodka wyniosły odpowiednio: 283 tys. zł (tj. 84,3% planu), 475 tys. zł (tj. 127,7% planu), 295 tys. zł (tj. 79,3% planu) i dotyczyły zobowiązań krótkoterminowych. W kontrolowanym okresie PODR nie miał zobowiązań wymagalnych.

(dowód: akta kontroli str. 2021, 2152, 2161, 2194, 2548)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

3.6. Rzetelność i wiarygodność ksiąg rachunkowych

Opis stanu
faktycznego

W PODR opracowano i zatwierdzono zasady (politykę) rachunkowości, zgodne z zasadami określonymi w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²³, oraz wydano Instrukcję w sprawie zasad obiegu i kontroli dokumentów księgowych.

Szczegółowemu badaniu poddano 50 dowodów księgowych o wartości 308,6 tys. zł oraz odpowiadające tym dokumentom zapisy w systemie finansowo – księgowym²⁴. Dowody księgowe zostały sprawdzone w zakresie ich poprawności formalnej i dokonanych na ich podstawie zapisów księgowych pod względem prawidłowości transakcji, okresu księgowania oraz ujęcia na kontach analitycznych i syntetycznych.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody spełniały wymogi formalne dotyczące bieżącej kontroli finansowej i merytorycznej, a odpowiadające im zapisy księgowe zostały prawidłowo zaewidencjonowane w systemie finansowo-księgowym.

Funkcjonujący system księgowości komputerowej spełniał wymogi określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 2409-2423)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Prowadzenie nadzoru nad działalnością PODR

Opis stanu
faktycznego

Plany kontroli wewnętrznej Ośrodka określone były w rocznych harmonogramach kontroli, obejmowały kontrole bieżącej realizacji zadań, wprowadzanie realizowanych zadań do systemu sprawozdawczości elektronicznej oraz prowadzenie dokumentacji w PZDR. Kontrole prowadzone były przez pracowników Działów PODR.

W latach 2010 – 2013 (I półrocze) przeprowadzono łącznie 130 kontroli wewnętrznych²⁵.

Stosownie do wdrożonego systemu zarządzania jakością planowane i realizowane były audyty wewnętrzne²⁶ i zewnętrzne²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1778-1780, 2332-2406, 2444-2507)

W badanym okresie Marszałek Województwa Podlaskiego przeprowadził w PODR osiem kontroli obejmujących bieżące funkcjonowanie Ośrodka (5), jak i kontrolę projektów realizowanych przez PODR (3). Kontrole wykazały uchybienia nieskutkujące zwrotem dotacji. Spośród przeprowadzonych 5 kontroli dotyczących działalności Ośrodka w dwóch kontrolach stwierdzono nieprawidłowości. Nieprawidłowości te dotyczyły m.in.: sposobu wykorzystania samochodu prywatnego do celów służbowych, wynagradzania zastępcy dyrektora i głównego księgowego, kompensowania należności i zobowiązań wobec różnych kontrahentów oraz umarzania wierzytelności. Wnioski z kontroli zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 1778-1780, 2508-2547)

W kontrolowanym okresie do Ośrodka wpłynęło dziewięć skarg, z których cztery zostały uznane za zasadne.

(dowód: akta kontroli str. 1672, 1712, 1737, 1777)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

²³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

²⁴ Próbie do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub innymi dokumentami stanowiącymi podstawę płatności w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r., stosując metodę losowania prostego.

²⁵ Zaplanowano w 2010 r. 43 na 29 stanowiskach pracy (119,4% zaplanowanych), w 2011 r. 40 na 27 stanowiskach (80,8% zaplanowanych), w 2012 r. 28 na 18 stanowiskach (44,4% zaplanowanych), w 2013 r. (I półrocze) 19 na 14 stanowiskach (82,6% kontroli).

²⁶ W latach 2010 – 2012 każdego roku zrealizowano 25 audytów wewnętrznych, a w I półroczu 2013 r. 4 audyty.

²⁷ Przeprowadzono 4 audyty zewnętrzne: 2 nadzoru, 1 recertyfikacyjny (jednostka audytująca: IMQ S.A.), 1 rejestrujący i certyfikujący (jednostka audytująca: ZETOM-CERT Sp. z o.o.).

IV. Uwagi i wniosek

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o sporządzanie rocznych programów działalności i sprawozdań z realizacji zadań w sposób umożliwiający ich identyfikację z zadaniami i usługami określonymi w ustawie o jednostkach doradztwa rolniczego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia

16

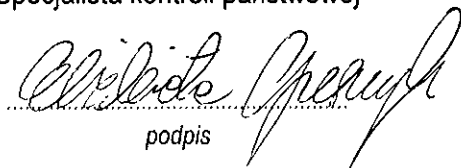
grudnia 2013 r.

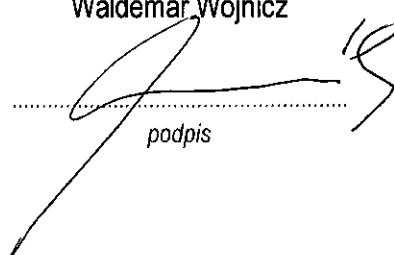
Najwyższa Izba Kontroli
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Dyrektor

z upoważnienia Wicedyrektor
Waldemar Wojnicz

Kontrolerzy
Elżbieta Grzeszczyk
Specjalista kontroli państwowej


podpis


podpis

Artur Witek
Główny specjalista kontroli państwowej


podpis

