



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR-4101-03-05/2013
P/13/120

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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	Andrzej Kojtych, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88359 z dnia 11 września 2013 r. Urszula Wilk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88358 z dnia 11 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1–4)
Jednostka kontrolowana	Świętokrzyski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach, ul. Piotrkowska 30, 26–200 Końskie.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Mostowski, Dyrektor Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach od 30 marca 2011 r.; Dariusz Okła Dyrektor Ośrodka od 21 kwietnia 2008 r. do 24 marca 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 7–9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach (zwany dalej ŚODR lub Ośrodkiem) w latach 2010 – 2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają oceny cząstkowe badanych obszarów w zakresie:

- przygotowania i realizacji rocznych programów działalności, w tym wykonywania zadań z zakresu doradztwa rolniczego,
- prowadzenia gospodarki finansowej oraz wykorzystania środków publicznych,

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości polegały na nieprzewodzeniu na bieżąco i w sposób trwały ksiąg rachunkowych oraz niestarannej weryfikacji danych zawartych w sprawozdaniach z działalności Ośrodka.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą ŚODR 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 ramach której funkcjonowało osiem działów i dwie sekcje organizacyjne, Oddział w Sandomierzu (Centrum Ogrodnictwa) który był podzielony na trzy zespoły (m. in. zespół ds. ogrodnictwa) oraz trzynaście Powiatowych Zespołów Doradczych (PZD).

(dowód: akta kontroli str. 10–17, 25–27, 57–59)

Zakres działania i kompetencje poszczególnych komórek organizacyjnych: oddziału, działów, sekcji, zespołów i PZD określone były w regulaminie organizacyjnym ŚODR⁴.

(dowód: akta kontroli str. 18–64)

Przy Ośrodku działała Rada Społeczna Doradztwa Rolniczego (zwana dalej Radą Społeczną)⁵, do zadań której należało m.in.: opiniowanie cennika określającego wysokość wynagrodzenia za wykonanie usług, projektów rocznych programów działalności Ośrodka i rocznych planów finansowych oraz sprawozdań z ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 65–81)

W ŚODR w Modliszewicach w 2008 r. wdrożono system zarządzania jakością w zakresie doradztwa, upowszechniania i szkolenia w zakresie rolnictwa⁶.

(dowód: akta kontroli str. 955, 1008)

1. Przygotowanie i realizacja rocznych programów działalności ŚODR

1.1. Programy działalności ŚODR i sprawozdania z ich realizacji

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do art. 12 ust. 1 ustawy o jdr, w latach 2010 – 2012 Dyrektor ŚODR terminowo przedstawiał do zatwierdzenia Sejmikowi Województwa Świętokrzyskiego programy działalności Ośrodka⁷ oraz sprawozdania z ich realizacji⁸. W 2013 r. sprawozdanie z realizacji programu za 2012 r. zostało w terminie przedłożone do zatwierdzenia Zarządowi Województwa

² Dz. U. z 2013, poz. 474.

³ Do dnia 15 lutego 2010 r. w ŚODR obowiązywał Statut nadany zarządzeniem Wojewody Świętokrzyskiego Nr 95/04 z dnia 31 grudnia 2004 r. zmieniony zarządzeniami: Nr 24/05 z dnia 21 lutego 2005 r., Nr 73/06 z dnia 2006 r. oraz Nr 143/08 z dnia 27 listopada 2008 r., a następnie Statut nadany Uchwałą Nr XXXIV/584/10 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 15 lutego 2010 r., w sprawie nadania statutu Świętokrzyskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach. Obecnie obowiązuje Statut nadany Uchwałą Nr 1632/131 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 16 stycznia 2013 r., w sprawie nadania statutu Świętokrzyskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach.

⁴ W okresie objętym kontrolą obowiązywał „Regulamin organizacyjny ŚODR w Modliszewicach” zatwierdzony 28 listopada 2008 r. przez Wojewodę Świętokrzyskiego, „Regulamin organizacyjny ŚODR w Modliszewicach” zatwierdzony 15 lutego 2010 r. Uchwałą Nr XXXIV/585/10 przez Sejmik Województwa Świętokrzyskiego oraz „Regulamin organizacyjny ŚODR w Modliszewicach” zatwierdzony Uchwałą Zarządu Województwa Świętokrzyskiego Nr 1662 z dnia 30 stycznia 2013 r.

⁵ Rada Społeczna działała na podstawie art. 9 ustawy o jdr oraz „Regulaminu Pracy Społecznej Rady Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach działającej przy Świętokrzyskim Ośrodku Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach” zatwierdzonego w 2005 r. przez Wojewodę Świętokrzyskiego, a następnie Uchwałą Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego Nr XXXIV/586/10 z dnia 15 lutego 2010 r.

⁶ Pierwszy certyfikat został wydany 30 października 2008 r. Ostatni certyfikat został wydany w dniu 17 listopada 2011 r. przez DEKRA Certification Sp. z o.o. z Wrocławia i jest ważny do 20 października 2014 r.

⁷ Sejmik Województwa Świętokrzyskiego zatwierdził Programy działalności Ośrodka odpowiednio uchwałami: Nr XXXIII/568/09 z dnia 30 grudnia 2009 r., Nr III/63/10 z dnia 29 grudnia 2010 r., Nr XV/273/11 z dnia 29 grudnia 2011 r. oraz Nr XXVII/477/12 z dnia 28 grudnia 2012 r.

⁸ Sprawozdania z realizacji programów działalności ŚODR zatwierdzone zostały odpowiednio Uchwałami Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego; Nr XXXIV/588/10 z dnia 15 lutego 2010 r., Nr VI/96/11 z dnia 23 marca 2011 r. oraz Nr VII/310/12 z dnia 27 lutego 2012 r.

Świętokrzyskiego⁹. Rada Społeczna nie wniosła uwag do przedłożonych jej programów i sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 89–104)

Zadania z zakresu doradztwa rolniczego, określone przez Ośrodek w rocznych programach działalności, uwzględniały kierunki rozwoju wyznaczone w „Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020”¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1802–1803)

Sprawozdania z realizacji rocznego programu działalności Ośrodka były sporządzane na podstawie sprawozdawczości bieżącej, tj. miesięcznych i rocznych sprawozdań działów oraz miesięcznych sprawozdań i rocznych arkuszy samooceny i oceny poszczególnych pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 1192–1198)

Szczegółowemu sprawdzeniu poddano sposób weryfikacji danych w 2012 r. w Sekcji Ekologii i Ochrony Środowiska wchodzącej w skład Działu Systemów Produkcji Rolnej, Standardów Jakościowych i Doświadczalnictwa, która została wybrana w sposób celowy spośród 6 komórek organizacyjnych zajmujących się doradztwem.

Ustalone
nieprawidłowości

Stwierdzono niezgodność danych zawartych w sprawozdaniach miesięcznych i arkuszach samoceny pracownika oraz w sprawozdaniu z realizacji zadań sekcji za rok 2012.

Z badania wszystkich sprawozdań miesięcznych za 2012 r. wybranego w sposób celowy jednego doradcy spośród 19 wynika, iż w 2012 r. udzielił on 261 porad indywidualnych dotyczących zasad korzystania z programów pomocowych objętych Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013. Z badania arkusza samooceny i oceny za rok 2012 tego pracownika wynika, że wykonał on 271 porad, a ze sprawozdania sekcji z realizacji zadań za rok 2012 w tabeli dotyczącej doradztwa indywidualnego podano, że takich porad wykonał 267.

(dowód: akta kontroli str. 1199–1202, 1295–1297, 1309)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Ośrodka ujawnione różnice w liczbie wykonanych porad indywidualnych (271, 261 i 267), wynikały z błędów popełnionych przez doradcę, a następnie koordynatora Sekcji, który pomimo zweryfikowania błędu pracownika, do sprawozdania podał zamiast wykonanych 261 porad – 267.

(dowód: akta kontroli str. 1343)

Kontrola wykazała, że z poddanych badaniu protokołów sporządzonych przez wybranego w sposób celowy pracownika sekcji z przeprowadzonego doradztwa grupowego dotyczącego zasad składania wniosków o pomoc z funduszy strukturalnych objętych PROW na lata 2007 – 2013 wynikało, iż uczestniczyło w nim siedem osób, z arkusza samooceny i oceny za rok 2012 – sześć osób, a w sprawozdaniu sekcji z realizacji zadań za rok 2012 podano, iż uczestniczyło w nich dziewięć osób.

(dowód: akta kontroli str. 1285, 1298–1301, 1310)

Dyrektor Ośrodka wyjaśnił, m.in. iż błędy popełnione na kolejnych etapach weryfikacji zadania były wynikiem „braku staranności w zakresie weryfikacji danych na poszczególnych etapach opracowania sprawozdania końcowego”.

(dowód: akta kontroli str. 1344)

⁹ Sprawozdanie z realizacji programu ŚODR w roku 2012 zostało zatwierdzone Uchwałą Zarządu Województwa Świętokrzyskiego Nr 1743/2013 z dnia 13 marca 2013 r.

¹⁰ „Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020” została wprowadzona Uchwałą Nr XLII/508/06 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 26 października 2006 r.

Z poddanych badaniu arkuszy samooceny i oceny 19 pracowników Sekcji Ekologii i Ochrony Środowiska za rok 2012 wynika, iż wykonali oni łącznie 192 porad grupowych. Ze sprawozdania sekcji z realizacji zadań za rok 2012 dotyczących doradztwa grupowego wynika, iż wykonano 170 takich porad, natomiast w tabeli dotyczącej realizacji podstawowych zadań z zakresu w zakresie ekologii i ochrony środowiska w 2012 r. podano, że porad takich wykonano 182.

Ponadto badanie wyżej wymienionych dokumentów wykazało, iż wykonali oni łącznie 6.161 porad indywidualnych. Ze sprawozdania Sekcji z realizacji zadań za rok 2012 wynika, iż wykonano 6.310 takich porad, natomiast w tabeli dotyczącej realizacji podstawowych zadań z zakresu w zakresie ekologii i ochrony środowiska w 2012 r. podano, że wykonano ich 5.878. Ze szczegółowego ponownego przeliczenia sprawozdań miesięcznych sporządzonych przez koordynatora sekcji wynika, iż przeprowadzono ogółem 6.260 porad indywidualnych.

(dowód: akta kontroli str. 1199–1294, 1310–1312, 1333–1334)

Postępowanie w procesie weryfikacji danych zawartych w arkuszach samooceny i oceny podległych pracowników przed ich zatwierdzeniem zostało określone w procedurze dotyczącej planowania i sprawozdawczości w ramach wdrożonego w Ośrodku systemu zarządzania jakością.

(dowód: akta kontroli str. 1339–1340)

Dyrektor Ośrodka wyjaśnił m.in., że błędy w weryfikacji danych wynikały z omyłek rachunkowych popełnionych w czasie ręcznego liczenia wyników ze sprawozdań, arkuszy ocen i protokołów. Błędy powstawały także podczas wprowadzania przeliczonych danych do komputera oraz w trakcie modyfikacji tabel w wersji elektronicznej i w efekcie przyporządkowaniu poszczególnym PZD innych wartości niż były w arkuszach ocen i w sprawozdaniach miesięcznych doradców.

(dowód: akta kontroli str. 1344–1345)

Ponadto podczas audytu przeprowadzonego w ramach systemu zarządzania jakością w 2013 r. stwierdzono, że w arkuszach samooceny i oceny 11 (spośród 17 pracowników Działu Przedsiębiorczości, Gospodarstwa Domowego i Agroturystyki) podano błędne dane dotyczące liczby zrealizowanych zadań. Po przeprowadzeniu audytu skorygowano błędne dane w arkuszach samooceny i oceny ww. pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 1860–1861)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania w obszarze przygotowania i realizacji programów działalności.

Nieprzestrzeganie zasad systemu zarządzania jakością skutkowało zamieszczaniem nierzetelnych danych w sprawozdaniach z realizacji programu działalności Ośrodka. Badane arkusze samooceny i oceny pracowników były sporządzane nierzetelnie, a weryfikacja danych na kolejnych etapach sporządzania sprawozdań była niepełna i niestaranna.

1.2. Realizacja zadań

Opis stanu faktycznego

Ośrodek w zakresie doradztwa rolniczego wykonywał nieodpłatnie zadania określone w art. 4 ust. 2 ustawy o jdr, tj. prowadził działalność szkoleniową i informacyjną wspierającą rozwój produkcji rolniczej, udzielał rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich pomocy w zakresie sporządzania dokumentacji niezbędnej do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej oraz podejmował działania na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi. Zadania te Ośrodek wykonywał samodzielnie, zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o jdr.

(dowód: akta kontroli str. 937–938, 1366–1375)

Stosownie do art. 4 ust. 4 ustawy o jdr ŚODR wykonywał odrębnie, odpłatne usługi w zakresie doradztwa rolniczego takie jak: sporządzanie planów rolniośrodowiskowych i wniosków o dopłaty bezpośrednie, prowadzenie szkoleń ze stosowania środków ochrony roślin przy użyciu opryskiwaczy i kursów dla operatorów kombajnów zbożowych. Ponadto Ośrodek prowadził działalność poligraficzną, organizował targi i wystawy oraz konferencje i szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 1661–1671)

Usługami (nieodpłatnymi i odpłatnymi) realizowanymi przez ŚODR na terenie województwa świętokrzyskiego objętych było – według szacunków Ośrodka – w roku 2010 – 80%, w 2011 – 86% a w 2012 – 87% gospodarstw rolnych.

(dowód: akta kontroli str. 1860)

Podczas wykonywania zadań z zakresu doradztwa rolniczego Ośrodek korzystał z metodyk opracowanych przez Centrum Doradztwa w Brwinowie. Ponadto w ramach prowadzonej działalności Ośrodek współpracował m.in. z Agencją Rynku Rolnego, Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Instytutem Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach, Instytutem Hodowli i Aklimatyzacji Roślin w Radzikowie, Instytutem Biotechnologii Przemysłu Rolno – Spożywczego w Warszawie, Instytutem Technologiczno – Przyrodniczym w Falentach, Centralnym Ośrodkiem Badań Roślin Uprawnych w Słupi Wielkiej, Instytutem Genetyki Roślin Polskiej Akademii Nauk w Poznaniu, Instytutem Ochrony Roślin w Poznaniu oraz Uniwersyteciem Rolniczym w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 1363–1364)

1.2.1. Realizacja przez ŚODR zadań wykonywanych nieodpłatnie

Opis stanu
faktycznego

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

Przeprowadzono ogółem 3.083 nieodpłatnych szkoleń (odpowiednio: w 2010 r. – 994, 2011 r. – 811, 2012 r. – 803, a w I połowie 2013 r. – 475) z zakresu doradztwa rolniczego. W szkoleniach uczestniczyło 43.691 osób (odpowiednio: w 2010 r. – 12.126, 2011 r. – 12.148, 2012 r. – 12.436, w pierwszej połowie 2013 r. – 6.981). Szkolenia te 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.

(dowód: akta kontroli str. 1374–1408)

W ramach indywidualnych porad, instruktaży i konsultacji udzielanych przez doradców i specjalistów ŚODR rolnikom i mieszkańcom obszarów wiejskich Ośrodek wspierał również rozwój produkcji rolniczej. Na stronie internetowej Ośrodka publikowane były informacje dotyczące wydarzeń istotnych dla rolników i działań prowadzonych przez ŚODR. Ośrodek wydawał miesięcznik „Aktualności Rolnicze”¹¹ oraz broszury informacyjne dotyczących rozwoju produkcji rolniczej.

(dowód: akta kontroli str. 876–905, 1453–1454)

¹¹ W 2012 r. redakcja czasopisma „Aktualności Rolnicze” zajęła I miejsce w kategorii „Najlepsze czasopismo periodyczne” w XXI edycji konkursu pn. „Najlepsze wydawnictwo wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego”.

W 2011 r. i 2012 r., w ramach podnoszenia kwalifikacji zawodowych rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich, Ośrodek przeprowadził w roku 2011 i 2012 po 20 szkoleń zawodowych dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie pn. „Zastosowanie komputera i wybranych programów komputerowych w procesie zarządzania gospodarstwem rolnym”, w których uczestniczyło ogółem 755 rolników (w 2011 r. – 381, w 2012 r. – 374).

(dowód: akta kontroli str. 616, 1463–1464)

Ośrodek udzielił rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich ogółem 89.075 (w 2010 r. – 28.542, w 2011 r. – 23.218, w 2012 r. – 22.983, a I połowie 2013 r. – 14.332) porad, instruktarzy i konsultacji przy sporządzaniu dokumentacji niezbędnej do uzyskania płatności bezpośrednich w ramach I filaru Wspólnej Polityki Rolnej oraz dokumentacji wymaganej w ramach działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 (PROW 2007–2013) i Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (PO Ryby).

(dowód: akta kontroli str. 1515–1517)

Dział Ekonomiki ŚODR corocznie opracowywał kalkulacje opłacalności produktów rolnych. Sporządzono 66 kalkulacji dotyczących produkcji roślinnej, zwierzęcej oraz eksploatacji ciągników. Corocznie opracowywano także analizy relacji cenowych płodów rolnych oraz cen środków produkcji.

Pracownicy Ośrodka systematycznie opracowywali i przekazywali codziennie meldunki z targowisk do Radia Kielce. Na stronie internetowej Ośrodka publikowano tygodniowe zestawienia cen wraz z analizą porównawczą cen produktów. Ponadto Ośrodek przekazywał do bazy Zintegrowanego Systemu Rolniczej Informacji Rynkowej przy Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) cotygodniowe meldunki zawierające notowania cen z lokalnych targowisk.

(dowód: akta kontroli str. 1518–1519, 1625–1626)

Ośrodek prowadził w ramach porejestrowego doświadczalnictwa odmianowego porównanie plonowania nowych odmian pszenicy ozimej oraz nowych odmian żyta ozimego w warunkach województwa świętokrzyskiego. Doświadczenia miały na celu sprawdzenie plonowania 31 nowych odmian pszenicy ozimej i 16 odmian żyta ozimego przy dwóch poziomach intensywności upraw.

(dowód: akta kontroli str. 1520–1521, 1524–1526)

W ramach upowszechniania metody produkcji rolniczej i stylu życia przyjaznego dla środowiska pracownicy Ośrodka przeprowadzili 976 demonstracji i pokazów w ramach produkcji roślinnej, zwierzęcej i ogrodniczej. Z tego zakresu doradcy ŚODR przeprowadzali ogółem 10.011 (w 2010 r. – 2.871, w 2011 r. – 3.261, w 2012 r. – 2.485, a w I połowie 2013 r. 1.394) szkoleń oraz porad indywidualnych i grupowych.

(dowód: akta kontroli str. 1537–1538)

W ramach działań na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego pracownicy ŚODR prowadzili prace na rzecz budowy rynku żywności tradycyjnej w regionie, polegającej na identyfikacji produktów tradycyjnych. W latach 2011–2012 opracowali 13 wniosków o wpis tych produktów na Listę Produktów Tradycyjnych. Zagadnienia dotyczące zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi oraz ekologicznego i funkcjonalnego urządzania gospodarstwa rolnego uwzględniane były także podczas konkursu „Nasze Kulinarne Dziedzictwo” oraz Turnieju Wiedzy Kół Gospodyń Wiejskich.

(dowód: akta kontroli str. 1539–1555)

Ośrodek na rzecz rozwoju agroturystyki i turystyki wiejskiej prowadził na stronie internetowej ŚODR bazę gospodarstw agroturystycznych. W ramach promocji wsi jako atrakcyjnego miejsca wypoczynku Ośrodek przeprowadzał corocznie konkurs „Piękne i bezpieczne gospodarstwo agroturystyczne” oraz prowadził doradztwo indywidualne i grupowe w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1556–1557)

W latach 2011–2013 (I półrocze) ŚODR brał udział w realizacji programu „Baltic Deal” (Umowa Bałtycka)¹² poprzez organizowanie m.in. pokazów w dwóch gospodarstwach demonstracyjnych, promujących wdrażanie działań sprzyjających środowisku.

(dowód: akta kontroli str. 1562–1599)

W okresie kontrolowanym pracownicy Ośrodka uczestniczyli w 1.709 komisjach szkodowych, a także w każdym roku opracowali po 127 analiz wielkości szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej powstałych w wyniku klęsk żywiołowych na terenie województwa świętokrzyskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1631–1645)

1.2.2. Realizacja przez ŚODR zadań wykonywanych odpłatnie

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą pracownicy Ośrodka, dla potrzeb Systemu Zbierania i Wykorzystywania Danych Rachunkowych w Gospodarstwach Rolnych, prowadzili od 300 do 410 ksiąg rachunkowych. Ośrodek prowadził odpłatne szkolenia ze stosowania środków ochrony roślin przy użyciu opryskiwaczy oraz kursy operatorów kombajnów zbożowych, a także działalność laboratoryjną. Doradcy Ośrodka przygotowywali odpłatnie plany rolnośrodowiskowe i wnioski o dopłaty bezpośrednie, jak również przygotowywali dokumentację niezbędną do ubiegania się o pomoc finansową pochodzącą z funduszy Unii Europejskiej. Ponadto Ośrodek corocznie organizował targi i wystawy związane z produkcją rolną, prowadził sprzedaż wydawnictw i miejsc noclegowych oraz organizował konferencje i szkolenia. ŚODR uzyskiwał także wpływy z tytułu wynajmu nieruchomości oraz powierzchni wystawowych, a także ze sprzedaży ziemiopłodów.

W latach 2010–2013 (I półrocze) wpływy Ośrodka z tytułu wykonywania usług odpłatnych wyniosły odpowiednio: w 2010 – 2.662,4 tys. zł (22,5% przychodów ogółem), w 2011 r. – 2.907,0 tys. zł (24,6%), a w 2012 – 2.656,0 tys. zł (21,8%).

(dowód: akta kontroli str. 1661–1671)

Wysokość opłat za prowadzone przez ŚODR usługi była corocznie ustalona w cenniku zatwierdzanym przez Sejmik Województwa Świętokrzyskiego¹³, a w 2013 r. przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego. Cenniki Ośrodka podane zostały do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie ich na stronie internetowej ŚODR oraz udostępnienie w siedzibach Oddziału i PZD.

(dowód: akta kontroli str. 1687–1762)

¹² Projekt ten był koordynowany przez Centrum Doradztwa Rolniczego Oddział w Radomiu.

¹³ W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno trzy cenniki usług ŚODR: obowiązujący od 1 czerwca 2009 r. zatwierdzony przez Wojewodę Świętokrzyskiego, zatwierdzony Uchwałą Sejmiku Województwa Łódzkiego Nr XXXIV/587/10 z dnia 15 lutego 2010 r. ze zm., a następnie zatwierdzony Uchwałą Nr 1742/2013 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 13 marca 2013 r.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie Ośrodek przeprowadził 404 szkolenia¹⁴ dotyczące obowiązków spełniania przez rolników zasad wzajemnej zgodności, w których uczestniczyło 7.737 osób.

(dowód: akta kontroli str. 1763–1779)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2. Gospodarka finansowa

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

W latach 2010 – 2013 (I połowa) ŚODR w planach finansowych prawidłowo określił wielkość przychodów i kosztów.

W 2010 r. dokonano dwóch zmian planu finansowego. W ich wyniku przychody ogółem uległy zwiększeniu o 1.294 tys. zł, tj. o 11,7%, w tym przychody z dotacji celowej o 1.000 tys. zł (14,6%) oraz przychody z działalności gospodarczej o 490 tys. zł (19,0%). Zmniejszeniu uległy planowane pozostałe przychody o 200 tys. zł, tj. o 12,1%. Planowane koszty ogółem uległy zwiększeniu o 467 tys. zł, tj. 4,0%. Największy wzrost dotyczył kosztów wynagrodzeń – o 198 tys. zł (2,6%) i kosztów ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń – o 75 tys. zł (4,6%). W rezultacie wyżej wymienionych zmian zaplanowano zysk w wysokości 100 tys. zł, podczas gdy pierwotnie planowano stratę w wysokości 727 tys. zł.

(dowód: akta kontroli: str. 693–710, 807–808)

W 2011 r. dokonano jednej zmiany planu finansowego, w wyniku której zwiększono przychody ze środków otrzymanych z UE o 43 tys. zł (4,7%), przychody finansowe o 19 tys. zł oraz przychody z działalności gospodarczej o 58 tys. zł (2,0%), a zmniejszono planowane pozostałe przychody o 120 tys. zł (60,0%). W wyniku dokonanych korekt nie uległy zmianie przychody ogółem. Planowane koszty ogółem uległy zmniejszeniu o 470 tys. zł, tj. 3,6%, przy czym nastąpiło zwiększenie planowanych kosztów wynagrodzeń – o 150 tys. zł (1,9%), a zmniejszenie m.in. kosztów remontów o 200 tys. zł (57,1%), kosztów pozostałych usług obcych o 220 tys. zł (24,4%) oraz materiałów i energii o 150 tys. zł (15,0%). Zaplanowane pierwotnie wydatki majątkowe w wysokości 400 tys. zł, zmniejszono o 150 tys. zł (37,5%). W wyniku tych korekt ustalono zysk w wysokości 31 tys. zł, podczas gdy pierwotnie planowano stratę w wysokości 650 tys. zł.

(dowód: akta kontroli: str. 727–741, 807–808)

W 2012 r. dokonano dwóch zmian planu finansowego. W ich wyniku planowane koszty ogółem uległy zmniejszeniu o 300 tys. zł, tj. 2,3%. Nastąpiło zwiększenie planowanych kosztów wynagrodzeń – o 47 tys. zł (0,6%), zmniejszenie m.in. kosztów remontów o 180 tys. zł (72,0%) oraz materiałów i energii o 105 tys. zł (10,9%). Przychody nie uległy zmianie.

(dowód: akta kontroli: str. 760–777, 807–808)

¹⁴ Szkolenia przeprowadzone zostały w ramach dwóch projektów realizowanych na podstawie zawartych z Fundacją Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA) umów nr: 00013–6900–FA190031/09 i 00002–6900–FA1900031/11 zawartych w ramach działania 111 „Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie PROW 2007 – 2013 w zakresie operacji Zasady otrzymywania dopłat bezpośrednich, a obowiązek spełnienia przez gospodarstwo zasad wzajemnej zgodności, ze szczególnym uwzględnieniem zwalczania chorób zakaźnych”.

W okresie objętym kontrolą projekty planów finansowych zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Społeczną, przekazane do Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego, a po ich zatwierdzeniu przesłane Ministrowi Finansów. Zarówno Rada Społeczna, jak i Sejmik Województwa Świętokrzyskiego nie wniosły uwag do sporządzonych projektów planów.

(dowód: akta kontroli: str. 662–700, 724–726, 734–735, 755–759, 790–793, 802)

Sprawozdanie z wykonania planów finansowych ŚODR za 2010 r. i 2011 r. było zatwierdzone przez Sejmik Województwa Świętokrzyskiego, a za 2012 r. przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego. Zatwierdzone sprawozdania były terminowo przekazywane Ministrowi Finansów, Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także Wojewodzie Świętokrzyskiemu.

(dowód: akta kontroli: str. 711–722, 742–754, 778–789, 802)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

2.2. Wysokości i struktura przychodów

W 2010 r. ŚODR uzyskał przychody w wysokości 11.996 tys. zł, tj. w wysokości o 374 tys. zł (3%) niższej od określonej w planie po zmianach. Niższe niż zaplanowano uzyskano m.in. przychody z działalności gospodarczej o 8,4% (o 256 tys. zł) i pozostałe przychody o 8,1% (o 117 tys. zł).

W 2011 r. uzyskano przychody w wysokości 11.830 tys. zł, tj. o 3 tys. zł wyższe od zaplanowanych. Niższe niż zaplanowano uzyskano przychody z tytułu środków otrzymanych z UE o 49 tys. zł, tj. o 5,1%, oraz z działalności gospodarczej o 2 tys. zł (o 0,1%). Wyższe niż planowano uzyskano pozostałe przychody o 54 tys. zł (67,5%).

W 2012 r. uzyskano przychody w wysokości 12.193 tys. zł, tj. o 30 tys. zł (0,2%) wyższe niż zaplanowano. Niższe niż zaplanowano uzyskano przychody z działalności gospodarczej o 98 tys. zł (o 3,6%), natomiast wyższe od planowanych uzyskano przychody z tytułu środków otrzymanych z UE o 18 tys. zł, tj. o 1,2% oraz pozostałe przychody o 89 tys. zł (98,9%). Ponadto uzyskano przychody finansowe (nieplanowane) w wysokości 21 tys. zł – odsetki od środków własnych na rachunkach bankowych i odsetki od kontrahentów z tytułu nieterminowych płatności należności.

(dowód: akta kontroli: str. 803–808)

Przyczyną różnicy pomiędzy zaplanowanymi a uzyskanymi przychodami było w 2011 r. uzyskanie wyższych od planowanych pozostałych przychodów w związku z korektą podatku VAT, natomiast w 2012 r. m.in. otrzymanie w grudniu dopłat obszarowych w kwocie 30,5 tys. zł oraz sprzedaż dwóch samochodów osobowych w łącznej kwocie 42,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli: str. 811–812)

W latach 2010 – 2012 Ośrodek corocznie otrzymywał z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości 7.853 tys. zł (w I połowie 2013 r. – 3.981 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.

Z wyjaśnień Dyrektora ŚODR oraz informacji Wojewody Świętokrzyskiego wynika, że pomiędzy Wojewodą Świętokrzyskim, a Ośrodkiem w latach 2010 – 2013 nie były zawarte umowy na przekazywane dotacje celowe. Wojewoda Świętokrzyski przekazywał środki na podstawie comiesięcznych wniosków. Wniosek o przekazanie dotacji był przekazywany również do wiadomości Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego.

W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zwrotów dotacji niewykorzystanych, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

(dowód: akta kontroli: str. 811–812, 1162)

W okresie objętym kontrolą ŚODR nie otrzymał dotacji podmiotowej.

(dowód: akta kontroli: str. 692–905)

Ośrodek otrzymał także dotację w ramach postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej z przeznaczeniem na nagrody podczas organizowanych wystaw rolniczych w kwocie: w 2010 r. – 14,3 tys. zł, w 2011 r. – 9,5 tys. zł i w 2012 r. – 10,5 tys. zł, oraz dopłatę do materiału siewnego: w 2010 r. – 2,1 tys. zł i w 2011 r. – 1,8 tys. zł.

Z tytułu dopłat obszarowych uzyskano kwotę w 2010 r. – 35,1 tys. zł, 2011 r. – 29,5 tys. zł i w 2012 r. – 74,5 tys. zł.

Ponadto, w wyniku realizacji operacji związanych ze szkoleniem rolników w ramach pięciu umów zawartych z FAPA, ŚODR otrzymał: w 2011 r. – 917 tys. zł, w 2012 r. – 1.484 tys. zł oraz w I połowie 2013 r. – 607 tys. zł.

(dowód: akta kontroli: str. 846, 875–876, 903)

Struktura planowanych i zrealizowanych przychodów w okresie objętym kontrolą ulegała niewielkim zmianom. W zaplanowanych przychodach dotacja z budżetu państwa stanowiła od 66,4% w 2010 r. do 61,8% w 2013 r., środki otrzymane z UE odpowiednio od 8,2% do 13,9%, a przychody z działalności gospodarczej od 24,6% do 23,4%.

W wykonanych przychodach: dotacja z budżetu państwa stanowiła od 64,6% w 2011 r. i 2012 r. do 65,5% w 2010 r., przychody z działalności gospodarczej od 21,8% w 2012 r. do 23,4% w 2010 r. oraz środki otrzymane z UE od 7,8% w 2011 r. do 12,2% w 2012 r.

(dowód: akta kontroli: str. 803–808)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

2.3. Wysokość i struktura kosztów

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010 – 2013 (I półrocze) poniesione koszty były niższe od zaplanowanych i wyniosły:

- w 2010 r. – 11.358 tys. zł, tj. niższe o 912 tys. zł (7,4%),
- w 2011 r. – 12.044 tys. zł, niższe o 463 tys. zł (3,7%),
- w 2012 r. – 12.408 tys. zł, niższe o 87 tys. zł (0,7%),
- w I połowie 2013 r. koszty działalności ŚODR wyniosły 6.407 tys. zł.

W 2010 i 2011 r. koszty działalności Ośrodka były niższe niż zaplanowano we wszystkich pozycjach planu. W 2010 r. niższe niż planowano były m.in. koszty materiałów i energii o 140 tys. zł (15,6%) oraz pozostałych usług obcych o 91 tys. zł (13,0%). Z kolei w 2011 r. niższe niż planowano były koszty m.in. podatków i opłat o 42 tys. zł (21,5%), materiałów i energii o 31 tys. zł (3,6%), remontów o 41 tys. zł (27,3%), pozostałych usług obcych o 25 tys. zł (3,7%).

Największy udział w kosztach według rodzaju od 97,6% (2010 r.) do 99,9% (2011 r. i 2012 r.) kosztów ogółem stanowiły wynagrodzenia: w 2010 r. – 66,3%, w 2011 r. – 65,8% i w 2012 r. – 66,2% oraz koszty ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń odpowiednio 13,5%, 13,8% i 14,3%.

(dowód: akta kontroli: str. 803–808)

W okresie objętym kontrolą wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości niższej niż zaplanowano: w 2010 r. o 71,8%, tj. o 316 tys. zł, w 2011 r. o 20,0%, tj. o 50 tys. zł oraz w 2012 r. 8,3%, tj. o 1 tys. zł.

Wszystkie zakupione składniki majątkowe zostały sfinansowane ze środków uzyskanych z działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli: str. 803–808, 812)

W latach 2010 – 2012 ŚODR uzyskał dodatni wynik finansowy (zysk) w wysokości odpowiednio w 2010 r. – 638 tys. zł, w 2011 r. – 29 tys. zł i w 2012 r. – 2 tys. zł. Kwoty te co roku były przekazywane na zwiększenie funduszu statutowego jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 803–808, 835, 863, 892)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2.4. Zadania finansowane dotacjami z budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Ośrodek, z otrzymanej corocznie z budżetu państwa dotacji celowej w wysokości 7.853 tys. zł, wydatkował na wynagrodzenia pracowników w 2010 r. – 5.540 tys. zł, w 2011 r. 5.515 tys. zł, w 2012 – 5.686 tys. zł i I połowie 2013 r. – 3.981 tys. zł.

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

Z dotacji celowej w latach 2010 – 2012 finansowano także koszty amortyzacji, które wyniosły odpowiednio: 287 tys. zł, 250 tys. zł i 13 tys. zł.

(dowód: akta kontroli: str. 723, 744, 781, 794, 803)

Główny Księgowy wyjaśnił, że „[...] W pozycji planu finansowego w grupie IIa ewidencjonowane są od 2007 roku zakupy składników majątkowych o przewidywanym okresie użytkowania dłuższym niż rok, kompletne i zdatne do użytku, będące własnością jednostki, których cena nabycia nie przekracza 3.500 zł. Były to zalecenie biegłych rewidentów badających sprawozdanie finansowe za 2006 r. Potwierdzenie tego faktu zawiera informacja dodatkowa do sprawozdania finansowego za 2007 r. [...]”.

(dowód: akta kontroli: str. 812, 818)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2.5. Zatrudnienie i wynagrodzenia

W ŚODR według stanu na 30 czerwca 2013 r. zatrudnionych było 217 pracowników¹⁵. W okresie objętym kontrolą liczba zatrudnionych ulegała niewielkim zmianom. Na dzień 31 grudnia 2010 r. przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 221, 2011 r. – 220 i 2012 r. – 223.

W strukturze zatrudnienia największą grupę stanowili pracownicy realizujący zadania z zakresu doradztwa rolniczego, których liczba wzrosła od 155 według stanu na 31 grudnia 2010 r. do 160 na 30 czerwca 2013 r. Liczba pracowników administracyjnych w kolejnych latach ulegała zmniejszeniu od 62 według stanu na 31 grudnia 2010 r. do 52 na 30 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli: str. 85–88, 922)

W strukturze zatrudnienia największą grupę stanowili pracownicy realizujący zadania z zakresu doradztwa rolniczego (od 140 w 2010 r. do 129 osób w I połowie 2013 r.). Liczba osób posiadających uprawnienia doradcy rolnośrodowiskowego wzrosła od 62 w 2010 r. do 86 w 2011, a od 2012 r. wynosi 81. Z kolei doradztwem w zakresie rachunkowości rolniczej zajmowały się I połowie 2013 r. – 55 osób (w latach 2010 – 2012 około 40 osób).

(dowód: akta kontroli: str. 934)

Dyrektor ŚODR wyjaśnił, m.in. że zadania nieodpłatne były wykonywane przez wszystkich pracowników merytorycznych, którzy w większości wykonywali, także zadania odpłatne. Nie wykonywali zadań odpłatnych przede wszystkim pracownicy koordynujący pracę podwładnych oraz pracujący w działach nie współpracujących bezpośrednio z rolnikami, np. Metodyki Szkolenia i Wydawnictw, Zastosowań Teleinformatyki. Dyrektor podkreślił także, iż „ilość wykonywanych zadań odpłatnie jest bezpośrednio związana z możliwościami na rynku w powiązaniu z uprawnieniami ustawowymi. Wraz z upływem czasu w perspektywie 2007 – 2013, jest uruchamianych coraz mniej działań, a więc i mniej możliwości świadczenia usług odpłatnych[...].”

(dowód: akta kontroli: str. 937)

W okresie objętym kontrolą liczba pracowników merytorycznych wykonujących zadania odpłatne nieznacznie się zmniejszyła z 149 do 143 pracowników (o 4,0%), zmniejszył się także udział pracowników wykonujących zadania odpłatne w ogólnej liczbie pracowników merytorycznych z 95,5% w 2010 r. do 89,4% w I połowie 2013 r.

(dowód: akta kontroli: str. 937)

Ponadto z byłymi pracownikami ŚODR (emerytami) zawarto 14 umów na realizację usług odpłatnych, z tego w 2010 r. – pięć, w 2011 i 2012 r. po cztery i I połowie 2013 r. – jedną.

(dowód: akta kontroli: str. 938)

W sprawie zawierania umów zlecenia i umów o dzieło na wykonywanie zadań statutowych z pracownikami lub innymi osobami (podmiotami zewnętrznymi) Dyrektor ŚODR wyjaśnił, że „[...] W latach 2010 – 2013 nie były zawierane umowy zlecenia i umowy o dzieło na wykonywanie zadań statutowych z pracownikami ŚODR. Realizację usług odpłatnych przez pracowników reguluje zarządzenie Nr 4/2008 z dnia 27 czerwca 2008 r. z późniejszymi aneksami. Zawierano sporadycznie umowy na realizację usług odpłatnych z byłymi pracownikami ŚODR (emerytami) [...]”¹⁶.

(dowód: akta kontroli: str. 938–953)

¹⁵ Z 217 pracowników dwie osoby były na urlopie macierzyńskim.

¹⁶ Zarządzenie Nr 4/2008 z dnia 27 czerwca 2008 r. Dyrektora Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach w sprawie określenia wzoru formularzy oraz wysokości prowizji związanej z realizacją usług odpłatnych przez pracowników ŚODR.

Zgodnie z powyższym zarządzeniem za realizację zadań odpłatnych, pracownicy ŚODR otrzymywali premię prowizyjną od wartości wykonanych usług i zrealizowanych przychodów.

(dowód: akta kontroli: str. 939–953)

W okresie objętym kontrolą przeciętne miesięczne wynagrodzenie osobowe brutto przypadające na jeden etat wyniosło odpowiednio: w 2010 r. – 2.547,5 zł, w 2011 r. – 2.821,6 i w 2012 r. – 2.836,4 zł.

Koszty wynagrodzeń osobowych wyniosły na koniec 2010 r. – 6.756 tys. zł i były niższe od planowanych o 5,7%. W 2011 r. były również niższe od planowanych (o 1,3%) i wyniosły 7.449 tys. zł, a w porównaniu z 2010 r. wzrosły o 10,3%, tj. o 693 tys. zł. W 2012 r. nastąpił wzrost kosztów wynagrodzeń osobowych o 1,0% – koszty te wyniosły 7.522 tys. zł, tj. o 0,3% niższe od planowanych. Według stanu na 30 czerwca 2013 r. koszty wynagrodzeń osobowych wyniosły 3.922 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 922)

Wzrost kosztów wynagrodzeń osobowych w 2011 r. w porównaniu do 2010 r. był spowodowany przede wszystkim realizacją trzech projektów szkoleniowych finansowanych przez FAPA, zwiększoną wypłatą nagród jubileuszowych, oraz zwiększoną wypłatą premii prowizyjnej w związku ze wzrostem przychodów z tytułu usług doradczych i szkoleniowych.

(dowód: akta kontroli str. 819)

Po zbadaniu danych dotyczących wykształcenia i stażu pracy 23 wybranych pracowników Ośrodka stwierdzono, że ich wykształcenie i staż pracy na poszczególnych stanowiskach były zgodne z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 stycznia 2005 roku w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń pracownikom jednostek doradztwa rolniczego¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 954)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2.6. Gospodarowanie środkami finansowymi i mieniem

W latach 2010 – 2012 ŚODR z tytułu lokat uzyskał kwotę 42,6 tys. zł, z tego w 2010 r. 3,4 tys. zł, w 2011 r. – 19,3 tys. zł i w 2012 r. – 19,9 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą nie lokowano środków finansowych w akcjach i obligacjach.

(dowód: akta kontroli str. 846, 876, 904)

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. ŚODR posiadał w użytkowaniu wieczystym grunty o powierzchni 31,0 ha, o wartości brutto 1.288,6 tys. zł. W wyniku sprzedaży w 2010 r. prawa wieczystego użytkowania zabudowanej nieruchomości położonej w Pińczowie¹⁸, powierzchnia gruntów będących w dyspozycji ŚODR uległa zmniejszeniu o ok. 0,1 ha (o wartości 28,2 tys. zł brutto).

Powierzchnia gruntów rolnych Ośrodka wyniosła 23,6 ha, w tym pola doświadczalne o powierzchni 10,3 ha.

(dowód: akta kontroli str. 915–921)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

¹⁷ Dz. U. Nr 6, poz. 49.

¹⁸ Sprzedaży nieruchomości dokonano za kwotę 1.187,8 tys. zł, po uzyskaniu zgody Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego (Uchwała Nr XXXV/618/10 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie przez ŚODR prawa użytkowania wieczystego nieruchomości zabudowanych w miejscowości Pińczów na podstawie art. 18 pkt 20 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1590, z zm.) – bip.sejmik.kielce.pl/bip_admin/zdjecia_art/2912/uchwala.nr.XXXV.618.10.pdf).

Ośrodek zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁹ i zarządzeniami Dyrektora ŚODR przeprowadzał inwentaryzację składników majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 1859)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2.7. Należności i zobowiązania ŚODR

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie w ŚODR nie wystąpiły należności długoterminowe. Należności przeterminowane na koniec 2010 r. wyniosły 237,9 zł, 2011 r. – 140,0 zł i 2012 r. – 43,6 zł.

Ze względu na brak możliwości wyegzekwowania ww. kwot Dyrektor ŚODR podjął decyzję o spisaniu tych należności w pozostałe koszty operacyjne.

Należności krótkoterminowe w latach 2010 – 2012 r. wyniosły odpowiednio 55 tys. zł, 260 tys. zł i 293 tys. zł i były wyższe od planowanych odpowiednio o 37,5%, 642,9% i 266,3%. Należności krótkoterminowe wymagalne wykazano jedynie na koniec 2010 r. w wysokości 33 tys. zł.

Wystąpienie wyższych niż planowano należności krótkoterminowych było spowodowane głównie wystąpieniem zdarzeń gospodarczych z płatnością przypadającą już w następnym roku, a także rozliczeniem podatku od towarów i usług oraz podatku dochodowego.

(dowód: akta kontroli str. 803–806, 813–816)

W planie finansowym ŚODR w latach 2010 – 2012 jako zobowiązania ujęto odpowiednio kwoty: 2.200 tys. zł, 1.950 tys. zł oraz 2.000 tys. zł, wykonano odpowiednio: 2.446 tys. zł (tj. 111,2% planu), 2.274 tys. zł (tj. 116,6% planu) i 2.364 tys. zł (tj. 118,2% planu).

(dowód: akta kontroli str. 803–806)

Przekroczenie planowanych kwot zobowiązań było spowodowane przede wszystkim naliczeniem wyższego niż zaplanowano podatku dochodowego od osób prawnych oraz wyższymi niż planowano wypłatami z tytułu świadczeń emerytalnych i nagród jubileuszowych. Ponadto w 2012 r. nastąpił wzrost przychodów przyszłych okresów o przekazaną zaliczkę w kwocie 322,3 tys. zł na realizację projektu pn. „Wymogi wzajemnej zgodności dla gospodarstw ubiegających się o płatności bezpośrednie oraz niektóre płatności nie inwestycyjne w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007 – 2013”.

(dowód: akta kontroli str. 812–813)

W okresie objętym kontrolą zobowiązania wymagalne wystąpiły na dzień 30 czerwca 2013 roku w kwocie 910,20 zł i były spowodowane nieterminowym uregulowaniem należności po otrzymaniu faktury.

Z wyjaśnień Głównego Księgowego Ośrodka wynika, że nieterminowe uregulowanie płatności było wynikiem pomyłki i zostało stwierdzone na drodze uzgadniania ksiąg rachunkowych. Poinformował także, iż „[...] zapłaty dokonano w dniu 8 lipca 2013 roku. Z tego faktu jednostka nasza do dnia dzisiejszego nie poniosła żadnych konsekwencji finansowych. W razie naliczenia nam odsetek za nieterminową płatność, osoba, która nie dokonała płatności za fakturę zostanie nimi obciążona. [...]”

(dowód: akta kontroli str. 815)

¹⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Ustalono
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2.8. Prowadzenie ksiąg rachunkowych

W ŚORD opracowano i zatwierdzono politykę rachunkowości²⁰, która była zgodna z zasadami określonymi w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Dyrektor ŚORD określił także zasady obiegu i kontroli dokumentów księgowych²¹.

(dowód: akta kontroli str. 1009–1146)

Funkcjonujący w jednostce system księgowości komputerowej spełniał wymogi określone w ustawie o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 1147)

Szczegółowemu badaniu poddano 89 dowodów księgowych o wartości 443,3 tys. zł oraz odpowiadające tym dokumentom zapisy w systemie finansowo – księgowym. Wydatki objęte badaniem stanowiły 25,8% wydatków ŚODR zrealizowanych w 2012 r. Próbie do badania wyznaczono statystyczną metodą monetarną²² ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturam i stanowiących podstawę płatności w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych, spośród wszystkich pozycji operacji księgowych odnotowanych w dzienniku zakupów²³.

(dowód: akta kontroli str. 1157–1160)

Wylosowane dowody księgowe zostały sprawdzone pod względem poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych pod względem prawidłowości wartości transakcji, okresu księgowania oraz ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych.

Ostateczne zatwierdzenie zapisów księgowych było dokonywane z opóźnieniem dochodzącym do kilkunastu miesięcy. Wprowadzane do systemu finansowo – księgowego operacje gospodarcze dotyczące okresu od stycznia do listopada 2012 r. ostatecznie zostały zaksięgowane w kwietniu 2013 r., a operacje dotyczące grudnia 2012 r. – we wrześniu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1158–1160)

Dokonywanie z opóźnieniem trwałych zapisów w systemie finansowo – księgowym było niezgodne z art. 23 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 i 5 ustawy o rachunkowości.

Główny Księgowy wyjaśnił, że: „[...] Dokumenty finansowe w okresach badanych są wprowadzane i akceptowane do systemu księgowego na bieżąco. Zaksięgowanie końcowe (zatwierdzenie) dokumentów w badanym okresie przedstawiało się następująco:

- dokumenty finansowe za okres od stycznia do listopada 2010 r. zostały zaksięgowane końcowo w dniu 11 kwietnia 2011 r., natomiast miesiąc grudzień 2011 r. został zaksięgowany 8 listopada 2011 r.,

²⁰ Zarządzenie nr 10/2006 Dyrektora Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach z dnia 11 grudnia 2006 r. w sprawie planu kont obowiązującego w Świętokrzyskim Ośrodku Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach oraz zarządzenie Nr 15/2011 z dnia 30 grudnia 2011 r. Dyrektora Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach w sprawie wprowadzenia „Zasad (polityki) rachunkowości”.

²¹ Zarządzenie Nr 15/2005 Dyrektora Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach w sprawie ustalenia zasad sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów (dowodów) księgowych i ksiąg rachunkowych.

²² Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS). Przyjęto RS=18%, TB=40 tys. zł, e=31 tys. zł.

²³ Po dokonaniu scalenia zapisów dzienników z poszczególnych miesięcy otrzymano populację objętą badaniem o łącznej wartości 1.715,6 tys. zł.

- dokumenty finansowe za okres od stycznia do listopada 2011 r. zostały zaksięgowane końcowo w dniu 2 kwietnia 2012 r., natomiast miesiąc grudzień 2011 r. został zaksięgowany 9 kwietnia 2013 r.,
- dokumenty finansowe za okres od stycznia do czerwca 2013 r. zostały zaksięgowane końcowo w dniu 7 października 2013 r.

Dokumenty księgowe wprowadzone do systemu księgowego ze statusem „akceptowany” są zaksięgowane w księgach rachunkowych i dane te są nieusuwalne. Ten stan pozwala na prawidłowe naliczenie podatków i sporządzenie sprawozdań. Dlatego też uważaliśmy, że dokumenty finansowe są zapisywane w księgach rachunkowych w sposób prawidłowy. [...] Dokumenty księgowe po I półroczu bieżącego roku są księgowane końcowo w terminach określonych przez ustawę o rachunkowości”.

Ponadto odnośnie ustalenia terminu zamknięcia poszczególnych miesięcy Główny Księgowy wyjaśnił, że: „W polityce rachunkowości określono termin ostatecznego zamknięcia ksiąg rachunkowych za rok obrotowy. Natomiast nie określono terminu zamknięcia poszczególnych miesięcy”.

(dowód: akta kontroli: str. 1154)

Według podręcznika do programu finansowo – księgowego stosowanego w ŚODR:

- na str. 205 określono: „[...] Po zaakceptowaniu dane z dokumentów źródłowych zmieniają swój status w programie – są nieusuwalne. [...] Modyfikacja dokumentów zaakceptowanych jest niedozwolona. W sytuacjach wyjątkowych akceptację można jednak wycofać (polecenie Wycofaj). Dokument, dla którego zostało ono wykonane, ponownie jest otwarty na zmiany.[...] Niemożliwe jest wycofanie akceptacji dokumentu zaksięgowanego końcowo. Dla dokumentu zaksięgowanego w trybie próbnym można wycofać akceptację i wówczas zostanie także anulowane jego próbne księgowanie. [...]”
- na str. 241–24 podano: „[...] Numer pozycji dziennika tworzony jest automatycznie przez program Finanse i księgowość podczas księgowania końcowego i nie może być zmieniony. Chronologia w dzienniku jest ustalana według dat księgowania końcowego. Niemożliwe jest usunięcie zapisu z dziennika. [...]”.

(dowód: akta kontroli: str. 1157)

Zgodnie z określoną polityką rachunkowości „[...] księgi rachunkowe zamyka się na dzień kończący rok obrotowy; ostateczne zamknięcie ksiąg rachunkowych następuje nie później niż 15 dni po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego przez jednostkę nadrzędną [...]”.

(dowód: akta kontroli: str. 1035)

Główny Księgowy wyjaśnił, że: „[...] Zamknięcia ksiąg rachunkowych za poszczególne lata dokonano:

- 2010 r. – 8 listopada 2011 r.; Sprawozdanie finansowe za 2010 rok zostało zatwierdzone w dniu 30 maja 2011 r. [...],
- 2011 r. – 9 kwietnia 2013 r.; Sprawozdanie finansowe za 2011 rok zostało zatwierdzone w dniu 27 kwietnia 2012 r. [...],
- 2012 r. – 19 września 2013 r.; Sprawozdanie finansowe za 2012 rok zostało zatwierdzone w dniu 24 kwietnia 2012 r. [...]”.

(dowód: akta kontroli: str. 1154)

Opóźnienie zamknięcia ksiąg w odniesieniu do terminu ustalonego w Polityce rachunkowości wyniosło: w odniesieniu do ksiąg rachunkowych za 2010 r. – 147 dni, za 2011 r. – 332 dni i 2012 r. – 133 dni.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych. Zapisy w księgach rachunkowych nie były dokonywane na bieżąco i w sposób trwały.

Opis stanu
faktycznego

3. Prowadzenie nadzoru i kontroli

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z regulaminem organizacyjnym, koordynowanie prac związanych z nadzorowaniem i doskonaleniem systemu zarządzania jakością, przeprowadzanie audytów wewnętrznych planowych i doraźnych, opracowanie programu kontroli, przeprowadzanie kontroli jednostki planowanych oraz doraźnych należało do specjalisty ds. zarządzania jakością²⁴.

(dowód: akta kontroli: str. 955–979, 909–1004, 1008)

Plan kontroli wewnętrznych w ŚODR w okresie objętym kontrolą został opracowany na rok 2012 i 2013²⁵ i objął po cztery kontrole na każdy rok.

W okresie objętym kontrolą zostało przeprowadzonych 25 kontroli wewnętrznych, w tym w 2011 r. – siedem, w 2012 – dziesięć, a w 2013 – osiem. Kontrole dotyczyły m.in. realizacji zadań w jednostkach terenowych, jakości dokumentowania zadań, prawidłowości realizacji zarządzeń Dyrektora Ośrodka.

Spośród 25 przeprowadzonych kontroli, w przypadku czterech wydano zalecenia pokontrolne, w siedmiu przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wniesiono uwag. W pozostałych przypadkach zastosowano w stosunku do pracowników kary upomnienia lub obniżenia premii.

(dowód: akta kontroli: str. 980–986)

Audyty wewnętrzne prowadzone były w ramach wdrożonego systemu zarządzania jakością.

Co roku przeprowadzany był zewnętrzny audyt recertyfikujący, w którym stwierdzono, że system zarządzania w ŚODR spełniał wymagania normy ISO 9001:2008.

W latach 2011 – 2013 (I półrocze) przeprowadzono po 21 audytów, w tym we wszystkich PZD i po jednym w wybranym dziale Ośrodka²⁶.

(dowód: akta kontroli: str. 1170)

W okresie objętym kontrolą w ŚODR zostało przeprowadzonych 25 kontroli zewnętrznych, w tym w 2010 r. – trzy, w 2011 i w 2012 r. po siedem oraz w I połowie 2013 r. – osiem.

²⁴ W ramach systemu kontroli zarządczej wprowadzonego z dniem 1 stycznia 2011 r. zarządzeniem nr 14/2010 z dnia 15 grudnia 2010 r. Dyrektora Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach w sprawie wprowadzenia systemu funkcjonowania kontroli zarządczej w Świętokrzyskim Ośrodku Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach. Marszałek Województwa Świętokrzyskiego pismem z dnia 11 maja 2010 r. przesłał do ŚODR Komunikat Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia w systemie finansów publicznych kontroli zarządczej.

²⁵ Zgodnie z zarządzeniem nr 14/2010 z dnia 15 grudnia 2010 r. kontrole wewnętrzne były prowadzone od 2011 r., a plan kontroli sporządzano na 2012 r.

²⁶ Audyty przeprowadzono w Dziale Kadr i Organizacji Pracy, Zastosowań Informatyki, Przedsiębiorczości, Wiejskiego Gospodarstwa Domowego i Agroturystyki, Ekonomiki, Systemów Produkcji Rolnej Standardów Jakościowych i Doświadczalnictwa – produkcja zwierzęca i Sekcji ds. Ekologii i Ochrony Środowiska, Administracyjno – Gospodarczym oraz jeden audyt Pełnomocnika ds. systemu zarządzania jakością.

Marszałek Województwa Świętokrzyskiego przeprowadził cztery kontrole, m.in. efektywności działalności doradczej ŚODR, działalności w zakresie rolnictwa ekologicznego oraz popularyzowania ekologicznych metod produkcji. Nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformulowano zaleceń pokontrolnych.

Wojewoda Świętokrzyski przeprowadził dwie kontrole, w tym jedną w zakresie wykorzystania dotacji celowej przeznaczonej z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu doradztwa rolniczego w 2011 roku oraz kontrolę bezpieczeństwa teleinformatycznego, zabezpieczenia danych osobowych, bezpieczeństwa publicznego. W przypadku pierwszej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformulowano zaleceń pokontrolnych. W przypadku drugiej kontroli, w ramach realizacji zaleceń pokontrolnych, wprowadzono m.in. regulacje w zakresie bezpieczeństwa danych osobowych w systemie informatycznym ŚODR²⁷.

Komisja Rewizyjna Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego przeprowadziła kontrolę w 2011 r. działalności statutowej wraz z oceną możliwości rozwojowych jednostki. Nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformulowano zaleceń pokontrolnych.

Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA przeprowadziła cztery kontrole realizacji umów. Nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformulowano zaleceń pokontrolnych.

W latach 2010 – 2013 (I półrocze) po jednej kontroli przeprowadzili: ZUS O/Kielce (2010 r.), Urząd Kontroli Skarbowej w Kielcach (2011 r.) oraz Archiwum Państwowe w Kielcach (2012 r.). Nieprawidłowości stwierdzono podczas kontroli archiwum przeprowadzonej przez Archiwum Państwowe w Kielcach. W ramach realizacji zaleceń pokontrolnych zostało zmienione zarządzenie w sprawie wprowadzenia nowej instrukcji organizacji działania archiwum zakładowego jak również Instrukcji kancelaryjnej w ŚODR w Modliszewicach i Oddziale w Sandomierzu.

(dowód: akta kontroli: str. 987–998, 1005–1007)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

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 Kontroli²⁸, wnosi o:

1. Rzetelne weryfikowanie danych przedstawianych w sprawozdaniach z realizacji zadań.
2. Prowadzenie w sposób trwały i na bieżąco ksiąg rachunkowych.

²⁷ Zarządzenie nr 7/2011 z dnia 16 sierpnia 2011 r. Dyrektora ŚODR w Modliszewicach w sprawie wprowadzenia dokumentu regulującego bezpieczeństwo danych osobowych w systemie informatycznym ŚODR do realizacji celów publicznych.

²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 wniosków pokontrolnych 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.

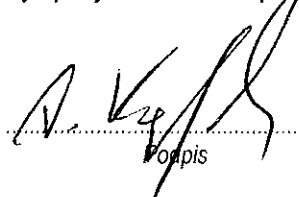
Warszawa, dnia 3 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Dyrektor

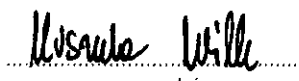
z upoważnienia
Wicedyrektor
Waldemar Wojnicz

Kontrolerzy
Andrzej Kojtych
główny specjalista kontroli państwowej

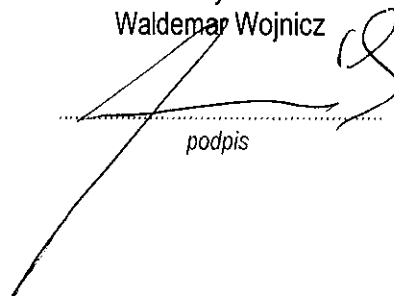


podpis

Urszula Wilk
starszy inspektor kontroli państwowej



podpis



podpis