



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.014.01.2015
P/15/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/004 – Realizacja celów Strategii „Sprawne Państwo 2020”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontrolerzy	1) Ryszard H. Stefan, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 97035 z dnia 18 listopada 2015 r. 2) Mariusz Mizerski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97038 z dnia 23 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp. ul. Jagiellończyka 8, PNA 66-400 (dalej <i>Urząd</i> lub <i>L UW</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojewodą Lubuskim od dnia 9 grudnia 2015 r. jest Pan Władysław Dajczak. Poprzednio w okresie od 26 stycznia do 11 listopada 2015 r. funkcję tę pełniła Pani Katarzyna Osos, a wcześniej w okresie od 29 kwietnia 2013 r. do 19 grudnia 2014 r. Pan Jerzy Ostrouch. (dowód: akta kontroli str. 5-9)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli¹, Wojewoda Lubuski pełniąc rolę organu wiodącego lub współpracującego z innymi organami przy realizacji działań objętych kontrolą określonych w Strategii „Sprawne Państwo 2020”² (Strategia lub SSP), zapewnił środki finansowe służące terminowej realizacji zaplanowanych zadań. Mimo nieprzeprowadzenia w Urzędzie pisemnej analizy dostosowania rozwiązań organizacyjno-prawnych i potrzeb kadrowych dla realizacji celów Strategii, zapewnione były warunki organizacyjne do realizacji wybranych działań Strategii i nie stwierdzono nieprawidłowości w ich realizacji z powodu braków kadrowych. Wykonywanie poszczególnych działań SSP powierzone zostało właściwym merytorycznie komórkom organizacyjnym Urzędu. Koordynator Strategii, Minister Administracji i Cyfryzacji (MAiC) nie wskazał wskaźników wykonania zadań dla wybranych do kontroli działań oraz nie zobowiązał Wojewody do ich określenia. Przy realizacji programu „Razem bezpieczniej” nie sporządzano kwartalnych analiz i ocen jego realizacji wraz z sugestiami korekt i dalszych działań, naruszając tym uregulowania zawarte w pkt 7.3 programu. Pracownikowi wyznaczonemu do bieżącej współpracy z Koordynatorem Strategii, dopiero w trakcie kontroli NIK zadania te wprowadzono do zakresu czynności. Wojewoda wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych wobec Koordynatora Strategii.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjne do realizacji zadań Strategii w wybranych obszarach.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Po wejściu w życie Strategii „Sprawne Państwo 2020”³ w Urzędzie nie dokonano pisemnej analizy dostosowania rozwiązań organizacyjnych, prawnych i potrzeb kadrowych dla celów wdrażania Strategii. Nie wprowadzono odrębnych rozwiązań organizacyjnych, prawnych i finansowych dla potrzeb realizacji Strategii.

Do kontaktów roboczych nad „Planem działań na rzecz wdrażania SSP w perspektywie do 2020 roku” i współpracy z koordynatorem wyznaczono Kierownika Oddziału Zarządzania Organizacją w Biurze Organizacyjnym i Kadr Urzędu, o czym m.in. poinformowano

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.

² Strategia „Sprawne Państwo 2020” zwana dalej „Strategią” lub „SSP”

³ Strategia przyjęta na podstawie uchwały Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020” (M.P. z 2013 r., poz. 136), weszła w życie z dniem podjęcia uchwały.

koordynatora Strategii w trakcie videokonferencji zorganizowanej przez MAiC w dniu 6.12.2013 r. W zakresie czynności, warunków pracy i odpowiedzialności z dnia 1.04.2014 r. Kierownika Oddziału, nie zostały jednak ujęte zagadnienia dotyczące współpracy z MAiC związanej ze Strategią. Osoba ta wcześniej zatrudniona była w Wydziale Zarządzania Funduszami Europejskimi Urzędu, posiadała wyższe wykształcenie w zakresie administracji, studia podyplomowe oraz odbyła szereg kursów i szkoleń. Zakres czynności uzupełniono w trakcie kontroli w dniu 15.12.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 10-20, 472-473, 485-497)

Pracownicy realizujący zadania, ujęte również w Strategii (m.in. programy „Razem bezpiecznie”, „Dobre prawo – sprawne rządzenie”) mieli w zakresach czynności określone przydziały obowiązków związanych z realizacją ww. programów powiązanych ze Strategią, jednak bez bezpośredniego przywołania jej nazwy i określonych w niej działań. Posiadali również odpowiednie doświadczenie, udokumentowane zaświadczeniami o ukończeniu studiów podyplomowych, kursów oraz szkoleń. Nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji zadań Strategii z powodów braków kadrowych.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Z analizy treści regulaminu organizacyjnego Urzędu wynika, że zadania określone dla komórek organizacyjnych Urzędu nie odnosiły się bezpośrednio do działań wynikających ze Strategii SP, tj. nie przywołano tej nazwy. Natomiast niektórym komórkom organizacyjnym przypisano realizację części zadań, programów i projektów powiązanych ze Strategią SP. Wydziałowi Programów Europejskich i Rządowych przypisano realizację projektu „Budujemy Miasteczka Ruchu Drogowego”; Wydziałowi Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (Wydział BiZK) wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa imprez masowych, realizację rządowego programu „Razem bezpiecznie” oraz zadań związanych z funkcjonowaniem Centrum Powiadamiania Ratunkowego⁴. Biuru Organizacyjnemu i Kadr prowadzenie bieżących spraw z zakresu Polityki Jakości w Urzędzie. Do wspólnych zadań Wydziałów należy opracowywanie sprawozdań i meldunków dla Prezesa Rady Ministrów, Ministrów i Wojewody oraz przestrzeganie, aktualizacja i doskonalenie obowiązujących regulaminów i zarządzeń oraz przestrzeganie ustalonej Polityki Jakości w Urzędzie⁵.

Wojewoda nie był zobowiązany i nie określał zasad współpracy z organami współdziałającymi przy realizacji zadań Strategii oraz określających tryb, sposób i formę monitorowania wdrażania i realizacji celów Strategii. Koordynowanie i nadzorowanie realizacji Strategii powierzono ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej. Głównym narzędziem wdrażania SSP 2020 i bieżącego monitoringu jest Plan działań na rzecz wdrażania SSP w perspektywie do 2020 r. określający w szczególności kluczowe przedsięwzięcia o charakterze legislacyjnym i o charakterze programowym wraz ze wskazaniem organów odpowiedzialnych za ich realizację. Zasady współpracy oraz tryb, sposób i formę monitorowania wdrażania i realizacji celów Strategii określono w Planie działań (wprowadzenie, zadania wdrażające SSP oraz monitorowanie i sprawozdawczość) oraz w pismach roboczych koordynatora w sprawie przygotowania Planu. Koordynator wdrażania Strategii nie określił wojewodom żadnym innym dokumentem zasad współpracy z organami współdziałającymi przy realizacji Strategii. Takie wytyczne nie zostały też przekazane w zakresie trybu, sposobu i formy monitorowania wdrażania i realizacji Strategii.

(dowód: akta kontroli str. 20-23, 472-473)

Ustalone
nieprawidłowości

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

(dowód: akta kontroli str. 17-19)

Ocena częściowa

Wojewoda, pomimo odniesienia się w dokumentach wewnętrznych Urzędu do działań wynikających ze Strategii, zapewnił warunki do realizacji zadań Strategii, tj. wprowadził rozwiązania organizacyjne i prawne dla potrzeb realizacji zadań Strategii, w tym określił

⁴ Z dniem 14 października 2015 r. utworzono Wydział Powiadamiania Ratunkowego i Ratownictwa Medycznego.

⁵ https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/wojewoda/zarzadzenia_wojewody/id:91.html

Opis stanu
faktycznego

zakres odpowiedzialności pracowników realizujących zadania SSP; wyznaczył swojego przedstawiciela do bieżącej współpracy z Koordynatorem.

2. Stan realizacji zadań oraz osiągnięcie planowanych wskaźników wykonania zadań w wybranych działaniach

2.1. Z wykazu działań na rzecz wdrażania Strategii, przyjętego w lipcu 2014 r., tj. blisko po półtora roku po przyjęciu SSP⁶ wynika, że poszczególni wojewodowie w zróżnicowanym zakresie zostali włączeni do realizacji zadań w ramach wszystkich siedmiu celów Strategii w czterech obszarach, tj.:

- ✓ optymalizacji struktur organizacyjnych urzędów wojewódzkich i wewnętrznego obiegu dokumentacji,
- ✓ podwyższania standardów sprawnego zarządzania wspieranych technologiami informacyjno-komunikacyjnymi,
- ✓ dostępności i efektywności usług administracyjnych poprzez wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych,
- ✓ opracowania mechanizmów przejrzystej komunikacji wewnątrz urzędów wojewódzkich, a także z urzędami administracji zespolonej i samorządu terytorialnego⁷.

Wojewoda Lubuski spośród wybranych do niniejszej kontroli poniżej wymienionych ośmiu działań w przypadku dwóch działań pełnił rolę organu wiodącego, natomiast w pozostałych sześciu działaniach pełnił rolę organu współpracującego.

Realizacja przez Wojewodę Lubuskiego poszczególnych badanych działań Strategii przedstawiała się następująco:

1) Działanie: Wprowadzenie zmian w strukturach Inspekcji Transportu Drogowego⁸.

W wykazie działań Wojewoda Lubuski był organem współpracującym przy realizacji tego przedsięwzięcia. Początkowo zakładano termin jego realizacji w okresie od 2012 r. do 2014 r., a po zmianach do 2015 r. Zakończenie działania miało nastąpić po wejściu w życie przepisów wprowadzających m.in. zmiany w strukturach Inspekcji Transportu Drogowego, a efektem końcowym powinno być ujednolicenie tych struktur. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie zakończono prac legislacyjnych nad projektem ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 26-37)

Z informacji uzyskanej od Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w Gorzowie Wlkp. wynikało, że w Inspektoracie w Gorzowie Wlkp. nie podejmowano działań polegających na racjonalizacji struktur w ramach strategii „Sprawne Państwo 2020”, jak również Główny Inspektor Transportu Drogowego nie zlecał podejmowania działań w tym obszarze.

(dowód: akta kontroli str. 38)

Niezależnie od powyższego Wojewoda zarządzeniem z dnia 20 stycznia 2014 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania statutu Wojewódzkiemu Inspektoratowi Transportu Drogowego w Gorzowie Wlkp.⁹, zmniejszył z 4 do trzech liczbę oddziałów Wydziału Inspekcji. Powodem było oddanie do użytku autostrady A2 i konieczność zmiany struktury Inspektoratu poprzez likwidację Oddziału Wydziału Inspekcji w Słubicach i przejęcie pracowników oraz kontroli na terenie powiatu słubickiego przez Oddział w Sulęcinie.

(dowód: akta kontroli str. 39-45, 474)

⁶ SSP została przyjęta uchwałą Nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. (MP z 2013 r. poz. 136)

⁷ <https://administracja.mac.gov.pl/adm/departament-administra/strategia-sprawne-panst/8085.....>

⁸ Cel. 2 Zwiększenie Sprawności Instytucjonalnej Państwa, Kierunek interwencji 2.2. Optymalizacja struktur organizacyjnych administracji rządowej, Zadanie 1. Racjonalizacja struktur terenowych organów administracji rządowej, Działanie 2 Wprowadzenie zmian w strukturach Inspekcji Transportu Drogowego.

⁹ Zarządzenie Wojewody Lubuskiego nr 10.

2) Działanie: Uzupełnienie wdrożonego systemu ISO 9001 o wymagania systemu zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy¹⁰.

Według wykazu działań Wojewoda Lubuski był organem wiodącym przy realizacji tego przedsięwzięcia (w wykazie nie określono przy tym działaniu organów współpracujących). Plan działań przewiduje realizację tego zadania w okresie od czerwca 2013 r. do grudnia 2017 r. i zakłada poprawienie efektywności zarządzania urzędem poprzez wprowadzenie systemu zarządzania jakością. Wojewoda nie został zobowiązany do określenia na poziomie Urzędu mierników osiągania efektów w zakresie poprawienia efektywności zarządzania Urzędem. Ustalane przez koordynatora Strategii wskaźniki monitorowania SSP, nie odnosiły się do działań objętych niniejszą kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 485-495)

W Urzędzie Politykę Jakości wprowadzono od września 2009 r. Model doskonalenia oparty na Wspólnej Metodzie Oceny CAF¹¹ wdrożono w LUW w 2009 r. i w tym też roku przeprowadzono pierwszy proces samooceny, a na podstawie jej wyników opracowano Plany doskonalenia. Kolejne samooceny przeprowadzano w cyklach dwuletnich, w 2011 oraz w 2013 r.

Plany doskonalenia w 2009 r. obejmowały m.in. rozwijanie systemu zarządzania organizacją; podwyższanie kwalifikacji pracowników; badanie klimatu organizacyjnego LUW oraz bank pomysłów. W procesie samooceny zidentyfikowano mocne i słabe strony LUW oraz obszary wymagające poprawy. W 2011 r. nastąpiło m.in. udostępnienie i wymiana przez pracowników Urzędu materiałów i prezentacji ze szkoleń za pośrednictwem Intranetu; wdrożenie naboru wewnętrznego oraz opracowanie programu wprowadzającego „pakiet startowy” dla nowozatrudnionych pracowników, natomiast w 2013 r. opracowanie i wdrożenie Podręcznika Lidera; wdrożenie programu kadrowego klasy ERP¹² oraz organizację Biura Obsługi Klienta (zadania te zrealizowano w 2015 r.).

Ponadto od października do grudnia 2014 r. przeprowadzono w Urzędzie samoocenę działalności kontrolnej. Zaangażowano wszystkie komórki organizacyjne do spraw kontroli (dyrektorów wydziałów, kierowników oddziałów oraz kontrolerów). Wyniki samooceny zostały zweryfikowane w trakcie przeglądu partnerskiego przeprowadzonego od 15 do 17 grudnia 2014 r. przez pracowników Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie oraz Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku. Z kolei pracownicy LUW w Gorzowie Wlkp., w ramach przeglądu partnerskiego, weryfikowali wyniki samooceny w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy i Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu. W wyniku przeprowadzonych przeglądów wyeliminowano wskazane przez zespół walidatorów nieprawidłowości.

W 2013 roku Wydział BiZK LUW otrzymał certyfikat ISO 22301¹³ za działalność w oparciu o System Zarządzania Ciągłością Działania obowiązujący do czasu niniejszej kontroli. Certyfikat został przyznany za utrzymanie ciągłości procesu kierowania, zarządzania i obiegu informacji w sytuacjach kryzysowych i stanie klęski żywiołowej.

(dowód: akta kontroli str. 26-37, 46-83, 475-476)

¹⁰ Cel 2. Zwiększenie Sprawności Instytucjonalnej Państwa, Kierunek Interwencji: 2.3.1. Doskonalenie standardów zarządzania. Zadanie 1: Upowszechnianie i wdrażanie stosowania systemu zarządzania jakością. Działanie 3. Uzupełnienie wdrożonego systemu ISO 9001 o wymagania systemu zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy.

¹¹ CAF (ang. The Common Assessment Framework), Wspólna Metoda Oceny - jest narzędziem kompleksowego zarządzania jakością (TQM) przeznaczonym dla administracji publicznej. Opracowano je w oparciu o Model Doskonałości Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością (EFQM). Metoda CAF zakłada, że osiąganie celów organizacji jest uzależnione od jakości przywództwa, strategii i planowania, ludzi, partnerstwa i zasobów oraz procesów. Są to tzw. kryteria potencjału, w ramach których organizacja powinna podejmować określone działania, aby funkcjonować efektywnie. Działania te ocenia się w odniesieniu do wyników osiąganych przez organizację (zdefiniowanych w ramach tzw. kryteriów wyników).

¹² Planowanie zasobów przedsiębiorstwa (ang. *enterprise resource planning*)

¹³ ISO 22301 powstało na bazie brytyjskiego standardu BS 25999, pierwszej na świecie normy zarządzania ciągłością działania (BCM) opracowanej w celu zminimalizowania ryzyka zakłóceń w utrzymaniu ciągłości procesu kierowania, zarządzania i obiegu informacji.

W marcu 2015 r. Urząd został zgłoszony do udziału w I edycji Ogólnopolskiego Konkursu o Znak Jakości dla Instytucji Administracji Publicznej „Przyjazny Urząd” i został jego laureatem w kategorii urzędy wojewódzkie¹⁴.

3) Działanie: Zmniejszenie stopnia sformalizowania procesów wewnętrznych, w tym obowiązków sprawozdawczych, pod kątem ich uproszczenia i zasadności realizowania¹⁵.

W wykazie działań zakładano termin realizacji tego przedsięwzięcia w okresie od stycznia 2014 r. do grudnia 2016 r., a Wojewoda był organem wiodącym (jako organy współpracujące wskazano jednostki administracji zespolonej). Zakończenie działania ma nastąpić po zoptymalizowaniu procesów, a efektem końcowym powinno być uproszczenie procesów wewnętrznych. Wojewoda nie był zobowiązany i nie określał na poziomie Urzędu wskaźników monitorowania wprowadzanych rozwiązań na potrzeby oceny efektów końcowych.

Zadania w tym zakresie realizował Dyrektor Generalny Urzędu głównie za pomocą Biura Organizacyjnego i Kadr oraz Biura Logistyki. Polegały one na wprowadzaniu zarządzeniami Wojewody Lubuskiego i Dyrektora Generalnego Urzędu procedur upraszczających procesy wewnętrzne, w szczególności polegających na wykorzystaniu informatyzacji procesów lub ich optymalizacji. Ponadto działania na rzecz zmniejszenia sformalizowania procesów wewnętrznych, w tym w szczególności obowiązków sprawozdawczych pod kątem ich uproszczenia i zasadności prowadziły także inne wydziały merytoryczne. W okresie objętym kontrolą z tytułu realizacji ww. działań do efektów należy zaliczyć m.in. wdrożenie od stycznia 2013 r. Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją (EZD) jako podstawowego systemu kancelaryjnego; od lutego 2013 r. wprowadzenie procedury kontroli wewnętrznej; zoptymalizowanie Biuletynu Informacji Publicznej i jego przystosowanie dla osób niepełnosprawnych (w październiku 2012 r. wprowadzono nową stronę BIP; w 2014 r. powołano Zespół Redakcyjny BIP oraz wyznaczono pracownika odpowiedzialnego za przekazywanie ministrowi właściwemu ds. administracji publicznej niezbędnych informacji do zamieszczenia na stronie głównej BIP); w 2014 r. ustalono regulamin udzielania zamówień publicznych; wprowadzono politykę bezpieczeństwa informacji; instrukcję zarządzania systemami informatycznymi w Urzędzie, a w 2015 r. instrukcję sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 26-37, 477-478)

Wojewoda Lubuski w latach 2012-2015 wydał 30 zarządzeń dotyczących zmian organizacyjnych i strukturalnych w Urzędzie, mających na celu m.in. zmniejszenie stopnia sformalizowania procesów wewnętrznych, w tym obowiązków sprawozdawczych pod kątem ich uproszczenia i zasadności. Zarządzenia związane były przede wszystkim z likwidacją dotychczasowych i utworzeniem nowych samodzielnych stanowisk i komórek organizacyjnych; zmianami nazw i symboli wydziałów, biur i oddziałów Urzędu. Zagadnienia związane z optymalizacją procedur wewnętrznych opisane były także w sprawozdaniach z realizacji rocznych programów działań Urzędu za 2013 r. i 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 62-83)

4) Działanie: Realizacja projektu systemowego: „Dobre prawo – sprawne rządzenie”¹⁶.

W wykazie działań Wojewoda Lubuski był organem współpracującym przy tym przedsięwzięciu. Termin jego realizacji zakładano na okres od września 2011 r. do września

¹⁴ <http://www.institut-zarzadzania.pl/content/338.html>

¹⁵ Cel 2. Zwiększenie Sprawności Instytucjonalnej Państwa, Kierunek Interwencji: 2.3.1. Doskonalenie standardów zarządzania. Zadanie 4. Optymalizacja procedur wewnętrznych w administracji rządowej w województwie, Działanie 1. Zmniejszenie stopnia sformalizowania procesów wewnętrznych, w tym obowiązków sprawozdawczych, pod kątem ich uproszczenia i zasadności realizowania.

¹⁶ Cel 4 Dobre Prawo, Kierunek interwencji 4.1. Optymalizacja procedur administracyjnych. Zadanie 7. Wzmocnienie potencjału jst w zakresie stanowienia prawa. Działanie 1. Realizacja projektu systemowego: „Dobre prawo – sprawne rządzenie”.

2015 r. Efektem końcowym projektu powinny być: poprawa jakości aktów prawa miejscowego oraz decyzji administracyjnych wydawanych przez organy jst oraz poprawa jakości rozstrzygnięć organów nadzorujących i kontrolujących działalność jst.

W okresie objętym kontrolą, w związku z realizacją projektu "Dobre prawo - sprawne rządzenie" ośmiu pracowników merytorycznych Wydziału Nadzoru i Kontroli zajmujących się nadzorem Wojewody nad jednostkami samorządu terytorialnego zostało przeszkolonych w tym zakresie, z których dwóch ukończyło roczne podyplomowe. W ramach projektu były organizowane seminaria z zakresu nadzoru, w których wzięli udział pracownicy Wydziału. W szkoleniach brali również udział pracownicy Wydziału Infrastruktury. Udział w ww. formach dokształcania wpłynął na poprawę jakości wykonywanego nadzoru nad działalnością jst oraz wydawanych rozstrzygnięć nadzorczych. Umożliwił również spotkanie się przedstawicieli poszczególnych urzędów wojewódzkich oraz wymianę wiedzy i doświadczeń. Na stronie internetowej LUW publikowane są rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody¹⁷, a w 2015 r skierowano do jst pismo wskazujące na najczęściej popełniane błędy przy wydawaniu decyzji z zakresu wydawania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych oraz przy załatwianiu skarg i wniosków.

W kontrolowanym okresie Wydział Nadzoru i Kontroli prowadził także szkolenia dla pracowników samorządowych, w których udział wzięło łącznie około 270 osób. Wydział Infrastruktury (w zakresie stanowienia prawa dotyczącego gospodarki przestrzennej) w latach 2013-2015 przeszkolił 340 pracowników samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 20, 26-37, 300-305, 451-465, 479-480)

Wojewoda nie był zobowiązany i nie określał na poziomie województwa mierników osiągania efektów w zakresie poprawy jakości aktów prawa miejscowego oraz decyzji administracyjnych wydawanych przez organy jst., jak też poprawy jakości rozstrzygnięć organów nadzorujących i kontrolujących działalność jst w wyniku podniesienia kwalifikacji pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 20)

5) Działanie: Podejmowanie działań wynikających z programu ograniczenia przestępczości i społecznych zachowań „Razem bezpieczniej”....¹⁸

W wykazie działań Wojewoda Lubuski był organem współpracującym przy realizacji tego przedsięwzięcia (organem wiodącym był Minister Spraw Wewnętrznych). Termin jego realizacji zakładano na okres od stycznia 2007 r. do grudnia 2015 r. Efektem końcowym projektu powinno być ograniczenie skali zjawisk i zachowań budzących sprzeciw i poczucie zagrożenia oraz poprawa wizerunku Policji i wzrost zaufania społecznego dla służb.

W Urzędzie realizacją tego działania zajmował się przede wszystkim Wydział BiZK. W ramach realizacji programu "Razem bezpieczniej"¹⁹ w odpowiedzi na pisma Departamentu Porządku Publicznego MSW, Wojewoda w okresach kwartalnych informował o kwotach dotacji z rezerwy celowej przyznanych realizatorom projektów w ramach tego programu. Wyboru dokonywano w drodze konkursów ofert składanych przez organizacje pozarządowe i jednostki samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 106-122)

¹⁷ https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/wojewoda/rozstrzygnięcia_nadzorcze.html

¹⁸ Cel 7 Zapewnienie Wysokiego Poziomu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego; Kierunek interwencji 7.2. Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zadanie 3. Wzrost realnego bezpieczeństwa, wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców Polski, Działanie 1. Podejmowanie działań wynikających z programu ograniczenia przestępczości i społecznych zachowań „Razem bezpieczniej” na rzecz aktywizacji lokalnych partnerstw różnych podmiotów na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego...,

¹⁹ Uchwała Nr 219/2009 Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2009 r. i nr 218/2006 r. Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rządowego programu ograniczania przestępczości i społecznych zachowań „Razem bezpieczniej”.

Poza ww. kwartalnymi informacjami o kwotach dotacji na realizację projektów w ramach programu „Razem bezpiecznie”, nie przedstawiano analizy i oceny realizacji programu z sugestiami korekt i dalszych działań. Tymczasem obowiązek przedstawiania takich informacji co kwartał został nałożony na wojewodów w pkt 7.3 programu „Razem bezpiecznie”.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Realizując założenia Programu w dniu 15 maja 2007 r. Wojewoda zarządzeniem powołał Zespół do spraw wdrożenia i koordynowania realizacji rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznie”. W skład Zespołu weszli m.in. przedstawiciele policji, straży pożarnej, kuratorium oświaty. Przewodniczącym Zespołu został Wicewojewoda Lubuski. Zespół działał w oparciu o „Regulamin organizacji pracy Wojewódzkiego Zespołu ds. rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpiecznie”. Do zadań Zespołu należała m.in. koordynacja przedsięwzięć wynikających z programu, w szczególności dotyczących bezpieczeństwa w miejscach publicznych i miejscu zamieszkania; przemocy w rodzinie; bezpieczeństwa w szkole; w środkach komunikacji publicznej, w ruchu drogowym; w działalności gospodarczej oraz ochrony dziedzictwa narodowego.

(dowód: akta kontroli str. 100-101)

W dniu 26 kwietnia 2010 r. uchylając ww. zarządzenie z dnia 15.05.2007 r.²⁰, Wojewoda powołał komisję konkursową do spraw opiniowania złożonych przez organizacje pozarządowe ofert, oraz wdrożenia i koordynowania realizacji rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznie”. W skład komisji poza przedstawicielami Urzędu weszli m.in. reprezentanci policji, kuratorium oświaty, wojewódzkiego konserwatora zabytków. Do zadań komisji należało m.in. opracowywanie wniosków Wojewody Lubuskiego na realizację programu po uprzednim ogłoszeniu konkursu przez MSWiA, przyjęcie ofert, rozliczenie na podstawie nadesłanych sprawozdań przekazanej dotacji celowej na realizację zadań programu w ramach podpisanych umów, prowadzenie kontroli realizacji programu w organizacjach, którym przekazano dotację celową.

(dowód: akta kontroli str. 102-105)

W ramach programu „Razem bezpiecznie” zrealizowano m.in. projekty "Bezpieczne Wakacje", "Zima" oraz na bieżąco informowano Wojewodę Lubuskiego o stanie bezpieczeństwa, prowadzano i aktualizowano Wojewódzki Plan Zarządzania Kryzysowego oraz Plan Dystrybucji Preparatów Jodowych, udostępniano aplikacje informujące o zagrożeniach.

Realizując projekt „Bezpieczne Wakacje”, Wojewoda Lubuski corocznie na przełomie maja i czerwca powoływał zespół doradczy do spraw koordynacji tego projektu. W skład Zespołu wchodził m.in. Komendant Wojewódzcy Policji i Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wlkp., Lubuski Kurator Oświaty, Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, Lubuski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Transportu Drogowego. Do zadań Zespołu należało: inicjowanie przedsięwzięć zapewniających profesjonalne zabezpieczenie wypoczynku dzieci i młodzieży w sezonie wakacyjnym; analizowanie podejmowanych i prowadzonych przez służby, strażę i inspekcje działań oraz inicjatyw mających na celu bezpieczny wypoczynek dzieci i młodzieży oraz wspieranie ich działania w zakresie nadzoru i kontroli. Zespół współpracuje z jst i innymi instytucjami, które uczestniczą w organizacji i zabezpieczeniu tego wypoczynku.

(dowód: akta kontroli str. 155-164, 185-190)

²⁰ Według uzasadnienia do zarządzenia zmiana wynikała z konieczności uregulowania w sposób kompleksowy odpowiedzialności osób funkcyjnych – członków komisji konkursowej oraz zasad rozpatrywania ofert, przyznawania dotacji i rozliczania wykonania zadań programu przez wykonawców. Powodem było również wejście w życie ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 146).

W kontrolowanym okresie corocznie realizowano projekt „Zima”, w ramach którego w październiku lub listopadzie Wydział BiZK organizował protokołowane spotkania z udziałem służb, straży, inspekcji, instytucji i jst w sprawie przygotowania do okresu zimowego. Omawiane były potencjalne zagrożenia i sytuacje kryzysowe, jakie mogą wystąpić w okresie zimowym, metody ich wyeliminowania oraz przygotowanie poszczególnych jednostek do tego okresu. Uruchomiona zostaje również bezpłatna infolinia dla bezdomnych. Przedstawiciele poszczególnych służb, inspekcji i instytucji na spotkaniach²¹ referowali podjęte przez siebie działania mające na celu uniknięcie potencjalnych zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 165-179)

W latach 2014-2015 Wydział BiZK przeprowadził 8 kontroli organizacji pozarządowych realizujących zadania w ramach programu „Razem bezpieczniej” w okresie 2013-2014, podczas których nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących wykorzystania dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 154)

W październiku 2013 r. Zespół Audytu Wewnętrznego LUW dokonał oceny działań Urzędu w zakresie realizacji programu „Razem bezpieczniej”. Zalecenia audytorów dotyczyły aspektów organizacyjnych, m.in. opracowania i wdrożenia praktyk zachęcających organizacje pozarządowe do zgłaszania propozycji działań administracji i sposobu wsparcia tych działań przez te organizacje oraz zobowiązujących członków komisji do przedkładania projektów umożliwiających wyraźne oddzielenie działań, które można w całości zlecić organizacjom pozarządowym, od działań stanowiących wsparcie dla administracji.

Odnosząc się powyższych pięciu rekomendacji Dyrektor Wydziału BiZK w zestawieniu zaleceń zawartych w sprawozdaniu audytu stwierdził m.in., że dwie zostały już wdrożone, a trzy nie wymagają działań Wydziału, gdyż organizacje pozarządowe zgłaszając się do konkursów wspierają działania administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 123-153, 415-418)

Wojewoda Lubuski zarządzeniem z dnia 18.03.2014 r. wprowadził zasady i tryb informowania Wojewody o stanie bezpieczeństwa publicznego i sytuacjach kryzysowych występujących na terenie województwa, w celu zapewnienia obiegu informacji o takich sytuacjach w relacji: terenowe organy administracji publicznej – centralne organy administracji publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 180-184)

Wydział BiZK wykorzystuje następujące aplikacje wspomagające system zarządzania kryzysowego informujące o zagrożeniach: Regionalny System Ostrzegania uruchomiony w czerwcu 2013 r. (kanał informacyjny dostępny w naziemnej telewizji cyfrowej o zagrożeniach życia, zdrowia, mienia, środowiska, bezpieczeństwa państwa, utrzymania porządku i zapobiegania klęskom żywiołowym); Centralna Aplikacja Raportująca pilotażowo funkcjonująca od sierpnia 2013 r., a od października 2013 r. raportowanie odbywa się wyłącznie za pomocą tej aplikacji (system raportowania o zagrożeniach dla służb i instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe na terytorium Polski); bezpłatna aplikacja na urządzenia mobilne „Bezpieczne Lubuskie” uruchomiona w czerwcu 2012 r. (dostarcza informacji dotyczących ostrzeżeń meteorologicznych, hydrologicznych oraz aktualnych danych o utrudnieniach na drogach); od 2011 r. dostępna jest aplikacja do prognozowania terenów zalewowych „Zapora” (jej podstawową funkcją jest wyznaczenie zasięgu rozlewiska przy zdefiniowanym przez użytkownika wzroście poziomu wody na wodowskazach. Aplikacja pozwala na uwzględnienie istniejącej infrastruktury przeciwpowodziowej jak również pozwala na dodanie własnych prowizorycznych wałów i przeprowadzenie symulacji skuteczności zabezpieczenia); baza sił i środków Obrony Cywilnej „ARCUS” wykorzystywana od 2005 r. (umożliwia gromadzenie i analizę informacji dotyczących zasobów gmin województwa w zakresie spraw związanych z bezpieczeństwem w sytuacjach kryzysowych). Od 2002 r. wykorzystywany jest System zbiorowego wysyłania SMS-ów „SSAPIK” (aplikacja służy do przesyłania ostrzeżeń i komunikatów meteorologicznych oraz hydrologicznych, informacji o utrudnieniach drogowych i innych

²¹ Spotkania odbyły się 4.11.2013 r., 28.10.2014 r. i 19.10.2015 r.

mających wpływ na bezpieczeństwo mieszkańców województwa - np. awarie systemu energetycznego, gazowego, zagrożenia powodziowe). Do systemu włączeni są członkowie Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, kierownictwo LUW, starostowie (wójtowie, burmistrzowie), kierownicy wojewódzkich służb, straży, inspekcji oraz operatorzy infrastruktury krytycznej (energetycznej, gazowej).

(dowód: akta kontroli str. 185-190)

Dla powyższych działań nie wyznaczono mierników i Urząd nie prowadził badania efektów tych działań.

6) Działanie: Realizacja projektu „Budujemy miasteczka ruchu drogowego”²² w celu propagowania działań z zakresu podniesienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym poprzez edukację dzieci i młodzieży w zakresie wychowania komunikacyjnego²³.

W wykazie działań Wojewoda Lubuski był organem współpracującym przy realizacji tego przedsięwzięcia (organem wiodącym był Minister Spraw Wewnętrznych). Zakładano termin jego realizacji w okresie od lipca 2011 r. do grudnia 2014 r. Zakończeniem projektu miało być oddanie do użytku miasteczek ruchu drogowego, a efektem końcowym projektu powinien być wzrost świadomości dzieci i młodzieży w zakresie wychowania komunikacyjnego.

Wojewoda realizował ww. działanie na podstawie porozumienia zawartego 15.06.2011 r. z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA). Celem projektu było wybudowanie przynajmniej 16 miasteczek ruchu drogowego w całej Polsce do końca 2012 r., w tym dwa miasteczka w województwie lubuskim. Aneks nr 3 z dnia 22.11.2012 r. do ww. porozumienia, termin realizacji tego zadania został przedłużony do końca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 306-316)

W województwie lubuskim zadanie realizowały dwa miasta na prawach powiatu, tj. Gorzów Wlkp. i Zielona Góra²⁴. Według porozumień zawartych z Prezydentami tych miast, Wojewoda został uprawniony m.in. do sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przez Samorządy zasad kwalifikowania wydatków, sprawozdawczości, przepływów finansowych oraz informacji i nadzoru, uczestnictwa w postępowaniu o udzielenie zamówień publicznych w zakresie realizacji inwestycji. Samorządy zobowiązały się m.in. do udostępnienia Wojewodzie nieodpłatnego prawa do dysponowania i korzystania z nieruchomości przeznaczonych pod budowę miasteczek oraz zlecenie wykonania dokumentacji projektowej oraz uzyskania wszelkich pozwoleń wymaganych prawem w zakresie realizacji inwestycji. Wybudowanie miasteczek miało umożliwić prowadzenie profesjonalnych zajęć praktycznych, wzmacniających system edukacji szkolnej w zakresie problematyki bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W porozumieniach określono wysokość dofinansowania dla gmin, tj. po 290.000 zł²⁵, w tym po 275.000 zł na projekt i budowę miasteczka oraz po 15.000 zł na zarządzanie i nadzór inwestorski, nie określając całkowitych planowanych kosztów realizacji omawianych inwestycji. Z protokołów postępowań o udzielenie zamówień publicznych na zaprojektowanie i budowę miasteczek wynikało, że planowana wartość zamówień (ustalona przez samorządy na podstawie kosztorysów inwestorskich) wynosiła 1.324.683 zł.

(dowód: akta kontroli str. 317-378, 413-414)

²² Projekt dofinansowany w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POLiŚ).

²³ Cel 7 Zapewnienie Wysokiego Poziomu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego; Kierunek interwencji 7.2. Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zadanie 6. Przeciwdziałanie zagrożeniom w ruchu drogowym, Działanie 3. Realizacja projektu „Budujemy miasteczka ruchu drogowego” w celu propagowania działań z zakresu podniesienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym poprzez edukację dzieci i młodzieży w zakresie wychowania komunikacyjnego.

²⁴ Na podstawie porozumień oraz umów o realizację projektu zawartych przez Wojewodę w dniu 28.12.2012 r. z Miastem Gorzów Wlkp. oraz w dniu 31.12.2012 r. z Miastem Zielona Góra.

²⁵ Z czego 85% dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i 15% z budżetu państwa.

Poszczególne działania składające się na te inwestycje realizowano zgodnie z harmonogramami załączonymi do porozumień. W harmonogramach termin końcowego odbioru projektu ustalono na dzień 28.11.2013 r. i przed upływem tego terminu sporządzono protokoły odbioru końcowego²⁶. Wojewoda Lubuski sprawował nadzór nad realizacją inwestycji w sposób przewidziany w zawartych porozumieniach, m.in. uczestnicząc w pracach komisji przetargowych, opiniując dokumentację przetargową oraz umowy dotyczące realizacji inwestycji, uczestnicząc w odbiorach robót, rozliczając nakłady inwestycyjne. Ponadto w dniu 22.11.2013 r. w Gorzowie Wlkp. i 25.11.2013 r. w Zielonej Górze przedstawiciele Wojewody Lubuskiego na zakończenie realizacji projektu, przeprowadzili kontrole w miejscu realizacji inwestycji nie stwierdzając nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 367-410, 413-414)

Wojewoda nie został zobowiązany do badania efektów i nie dysponuje danymi dotyczącymi wpływu oddania miasteczka ruchu drogowego do eksploatacji na wzrost świadomości dzieci i młodzieży w zakresie wychowania komunikacyjnego. Zgodnie z Wytycznymi w zakresie sprawozdawczości POliS Wojewoda w dniu 16.11.2015 r. zwrócił się do Prezydentów Gorzowa Wlkp. i Zielonej Góry o przesłanie do dnia 8.01.2016 r. rocznego sprawozdania za 2015 r. z osiągniętych efektów w ramach ww. projektu (liczba osób korzystających z wytworzonej infrastruktury w ciągu roku).

(dowód: akta kontroli str. 411-412)

7) Działanie: Podejmowanie działań profilaktycznych skierowanych do młodych kibiców, które będą miały na celu popularyzowanie zasad fair play oraz poszanowanie drugiego człowieka bez względu na wyznanie religijne i narodowość, w tym przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa²⁷.

W wykazie działań Wojewoda Lubuski był organem współpracującym przy realizacji tego przedsięwzięcia z ministrem właściwym ds. administracji jako organem wiodącym. Zakładano termin jego realizacji w okresie od 2009 r. do 2014 r. W wykazie działań po zmianach termin zakończenia działania przesunięto na 2015 r. Działanie miało być realizowane poprzez programy profilaktyczne, a efektem końcowym powinno być podniesienie bezpieczeństwa podczas imprez sportowych, promocja pozytywnych, kulturalnych i bezpiecznych zachowań, szczególnie w środowisku młodych kibiców, propagowanie wiedzy na temat konsekwencji niewłaściwych zachowań podczas imprez sportowych.

W ramach tego działania zarządzeniem z dnia 21.08.2012 r. Wojewoda Lubuski powołał Zespół do spraw bezpieczeństwa masowych imprez sportowych na terenie województwa lubuskiego. Zespół stanowił organ doradczy Wojewody wspierający proces podejmowania decyzji w celu zapewnienia skoordynowanych działań wszystkich służb, straży, inspekcji, instytucji i jst biorących udział w organizacji i zabezpieczeniu imprez sportowych na terenie województwa lubuskiego. W skład Zespołu wchodził m.in. przedstawiciele policji, straży pożarnej, sanepidu, nadzoru budowlanego, ratownictwa medycznego. Przewodniczącym Zespołu był Dyrektor Wydziału BiZK. W kontrolowanym okresie odbywało się rocznie średnio 11 spotkań tego zespołu. Organizowano spotkania szkoleniowo-informacyjne m.in. dla przedstawicieli organów wydających zezwolenia na przeprowadzanie masowych imprez sportowych, organizatorów takich imprez oraz przewoźników organizujących zbiorowe

²⁶ Protokół odbioru końcowego miasteczka w Zielonej Górze spisano 7.10.2013 r., a w Gorzowie Wlkp. w dniu 31.10.2013 r.

²⁷ Cel 7 Zapewnienie Wysokiego Poziomu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego; Kierunek interwencji 7.2. Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zadanie 8. Zapewnienie bezpieczeństwa imprez masowych, Działanie 1. Podejmowanie działań profilaktycznych skierowanych do młodych kibiców, które będą miały na celu popularyzowanie zasad fair play oraz poszanowanie drugiego człowieka bez względu na wyznanie religijne i narodowość, w tym przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa.

przejazdu kibiców, jak również spotkania edukacyjne dla dzieci i młodzieży z zakresu bezpiecznego kibicowania. Wyemitowano także audycje radiowe poświęcone tej tematyce.

(dowód: akta kontroli str. 191-202)

Ponadto w ramach zadania zapewnienie imprez masowych w okresie objętym kontrolą Wojewoda Lubuski corocznie powoływał zespół do spraw koordynacji przygotowania służb, straży i inspekcji do zabezpieczenia imprezy masowej „Przystanek Woodstock”. W skład Zespołu wchodziła policja, straż pożarna, sanepid, straż graniczna, kolej, starostwa w Gorzowie Wlkp. Przewodniczącym Zespołu był Wicewojewoda Lubuski. Do zadań Zespołu należało m.in. inicjowanie przedsięwzięć zapewniających profesjonalne zabezpieczenie imprezy i zapewnienie jej uczestnikom oraz mieszkańcom Kostrzyna nad Odrą bezpieczeństwa powszechnego. Analizowanie i wspieranie podejmowanych i prowadzonych przez służby, straże i inspekcje działań zapewniających bezpieczeństwo uczestników oraz współpraca z organizatorem imprezy w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i zabezpieczenia medycznego. Spotkania zespołu odbywały się średnio 5 razy w roku.

(dowód: akta kontroli str. 203-209)

Dla powyższych zadań nie wyznaczono mierników efektów i Wojewoda nie dysponuje dokumentami dotyczącymi wpływu podjętych działań profilaktycznych na poprawę bezpieczeństwa imprez masowych.

8) Działanie: Promocja numeru alarmowego 112, edukacja społeczeństwa w zakresie właściwych zachowań i celowości użycia numeru alarmowego²⁸.

W wykazie działań Wojewoda Lubuski był organem współpracującym z MAiC przy realizacji tego przedsięwzięcia. Zakładano termin jego realizacji w okresie od stycznia 2014 r. do grudnia 2023 r. Działanie miało być realizowane poprzez programy edukacyjne i promocyjne, a efektem końcowym projektów powinno być zmniejszenie liczby zgłoszeń fałszywych lub złośliwych.

W październiku 2013 r. w Gorzowie Wlkp. uruchomiono Wojewódzkie Centrum Powiadamiania Ratunkowego (WCPR), które odpowiedzialne jest na obsługę numeru 112. Celem popularyzacji numeru 112 Urząd podejmował szereg działań promujących, a w grudniu 2013 r. w radiu lokalnym wyemitowano również audycję poświęconą temu zagadnieniu. W dniu 11 lutego 2014 r. obchodzono po raz pierwszy dzień Europejskiego Numeru Alarmowego 112, połączony z prezentacją filmów promujących ten numer. Wojewoda przekazał filmy promujące numer 112 Kuratorowi Oświaty, starostom powiatów województwa lubuskiego, prezydentom miast Gorzów Wlkp. i Zielona Góra, Komendantowi Wojewódzkiemu Policji oraz Komendantowi Wojewódzkiemu Państwowej Straży Pożarnej w celu wykorzystania ich w przedsięwzięciach edukacyjnych prowadzonych przez te instytucje.

W maju 2014 r. z inicjatywy Kierownika WCPR oraz Wydziału BiZK wyemitowano dwie audycje radiowe poświęcone numerowi 112.

W dniu 11 lutego 2015 r. w ramach obchodów dnia Europejskiego Numeru Alarmowego 112, prowadzono w Urzędzie kampanię społeczną promującą ten numer m.in. w zakresie zwalczania zgłoszeń fałszywych i złośliwych oraz bieżącej pracy WCPR.

W badanym okresie Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Zielona Góra prowadził akcje promujące Europejski Numer Alarmowy 112. W ramach wspomnianej kampanii

²⁸ Cel 7 Zapewnienie Wysokiego Poziomu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego; Kierunek interwencji Kierunek interwencji 7.5. Doskonalenie systemu zarządzania kryzysowego. Zadanie 1. Optymalizacja funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego (SPR), Działanie 5. Promocja numeru alarmowego 112, edukacja społeczeństwa w zakresie właściwych zachowań i celowości użycia numeru alarmowego.

Wydział Programów Europejskich i Rządowych LUW przeprowadził cykl 90 godzin lekcji obywatelskich dla 634 uczniów gimnazjów i 31 nauczycieli.

Na stronie internetowej LUW²⁹ Wydział BiZK publikował m.in. dobowe raporty bezpieczeństwa obejmujące statystykę zgłoszeń na numer 112 z wyszczególnieniem zgłoszeń fałszywych i ich trendu. Na przykład w okresie od 1.01. do 8.12.2015 r. odnotowano 354.827 zgłoszeń na nr 112, z czego 272.204 (76,7%) okazało się fałszywych.

(dowód: akta kontroli str. 210-231)

Dla zadania „Funkcjonowanie i rozwój systemu powiadamiania ratunkowego (112)” nie wyznaczono mierników i nie prowadzono oceny skuteczności podejmowanych działań.

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że Wojewoda Lubuski nie sporządzał kwartalnych analiz i ocen realizacji programu „Razem bezpiecznie” wraz z sugestiami korekt i dalszych działań, co było niezgodne z postanowieniem pkt. 7.3. tego programu.

(dowód: akta kontroli str. 20)

[...] Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że raz na kwartał przesyłane jest do MSWiA sprawozdanie dotyczące stanu realizacji i wydatkowania środków finansowych na zadania programu. Dokonanie analizy i oceny realizacji w trakcie trwania programu nie jest możliwe. Po zakończeniu realizacji projektów przez organizatorów, składają one sprawozdania końcowe. Na tej podstawie sporządzane jest i wysyłane sprawozdanie finansowe i merytoryczne z realizacji programu w województwie w danym roku kalendarzowym. Stwierdził, że przesyłając raz na kwartał sprawozdania spełniony został wymóg zawarty w pkt 7.3 programu „Razem bezpiecznie”.

Zdaniem NIK kwartalne sprawozdania dotyczące wydatkowania środków finansowych na zadania programu, nie wyczerpują wskazania wynikającego z programu „Razem bezpiecznie”.

(dowód: akta kontroli str. 419-420)

Ocena częściowa

W ocenie NIK, pomimo powyższej nieprawidłowości stan realizacji skontrolowanych zadań był zgodny z harmonogramami i nie stwierdzono zagrożeń dla realizowanych działań.

3. Dokonywanie zmian w planach działań i wskaźnikach osiągnięcia wartości końcowych w kontrolowanych działaniach

Opis stanu
faktycznego

W SSP nie określono wskaźników osiągnięcia wartości końcowych dla zadań realizowanych przez Wojewodę Lubuskiego w skontrolowanych działaniach.

Wojewoda Lubuski nie był zobowiązany i nie dokonywał zmian w planach działań i wskaźnikach osiągnięcia wartości końcowych w kontrolowanych kierunkach interwencji Strategii „Sprawne Państwo 2020”.

(dowód: akta kontroli str. 20, 155-156, 191-192, 210-211)

4. Planowanie i wykorzystanie środków budżetowych na realizację zadań w wybranych działaniach.

Opis stanu
faktycznego

W Strategii wskazano, że finansowanie działań rozwojowych podejmowanych w ramach SSP będzie wymagało zaangażowania środków pochodzących m.in. z budżetu państwa, budżetów jst oraz środków europejskich. Wykaz działań nie zobowiązywał realizatorów SSP do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków na realizację Strategii.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie ponosił udokumentowanych wydatków w przypadku realizacji trzech z ośmiu skontrolowanych działań, a przy pięciu działaniach można było wyodrębnić część kosztów związanych z ich realizacją. I tak:

²⁹ http://www.lubuskie.uw.gov.pl/wbzk/dobowe_raporty_bezpieczenstwa.html

1) Wprowadzenie zmian w strukturach Inspekcji Transportu Drogowego.

W związku z brakiem działań Wojewody związanych z wprowadzeniem zmian w strukturach Inspekcji Transportu Drogowego, Urząd nie ponosił żadnych kosztów w powyższym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 26-38, 483-484)

2) Uzupełnienie wdrożonego systemu ISO 9001³⁰ o wymagania systemu zarządzania bezpieczeństwem i higiena pracy.

Wydatki poniesione na podwyższanie kwalifikacji pracowników Urzędu wyniosły 318.931 zł w 2013 r.; 345.769 zł w 2014 r. i 396.847 zł w 2015 r. Na zakup nowego programu kadrowo-płacowego w 2015 r. wydatkowano 95.859 zł.

Brak było możliwości określenia wysokości środków wydanych na organizację Biura Obsługi Klienta, które rozpoczęło funkcjonowanie w 2015 r. w ramach realizowanej inwestycji „Przebudowa i rozbudowa Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.” (na dzień 3.12.2015 r. koszt tej inwestycji zamyka się kwotą 16.655.502 zł.). Brak jest też możliwości oszacowania kosztów działań wykonywanych przez pracowników Urzędu w ramach obowiązków służbowych np. przy opracowaniu Podręcznika Lidera.

(dowód: akta kontroli str. 26-37, 421-424, 481-482)

3) Zmniejszenie stopnia sformalizowania procesów wewnętrznych, w tym obowiązków sprawozdawczych, pod kątem ich uproszczenia i zasadności realizowania.

Na zoptymalizowanie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu i jego przystosowanie dla osób niepełnosprawnych wydatkowano 16.000 zł. Z uwagi na charakter działania realizowanego w tym zakresie, przede wszystkim w ramach obowiązków służbowych pracowników (bez zlecania zadań podmiotom zewnętrznym), nie można wyodrębnić innych kosztów związanych z ich realizacją.

(dowód: akta kontroli str. 26-37, 425-444, 498-499)

4) Realizacja projektu systemowego: „Dobre prawo – sprawne rządzenie”.

Pracownicy Wydziału Nadzoru i Kontroli oraz Wydziału Infrastruktury Urzędu byli uczestnikami różnorodnych form doskonalenia³¹. Na podwyższanie kwalifikacji przez tych pracowników Urząd wydał 11.220 zł.

(dowód: akta kontroli str. 466-471, 500-501)

5) Podejmowanie działań wynikających z rządowego programu ograniczenia przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej”.

W ramach tego programu realizowano projekt „Zima”, finansując koszt infolinii dla bezdomnych. Wydatkowano na ten cel w 2013 r. – 195,79 zł, w 2014 r. – 83,17 zł i w 2015 r. – 242,93 zł. Na system zbiorowego wysyłania SMS-ów „SSAPIK” wydano w 2013 r. – 10.014,27 zł, w 2014 r. – 12.723,27 zł, a w 2015 r. – 5.111,68 zł, natomiast na aplikację mobilną „Bezpieczne Lubuskie” – na jej zakup wydatkowano w 2014 r. 26.200 zł.

(dowód: akta kontroli str. 232-249)

Projekty w ramach programu realizowały głównie jst oraz organizacje pozarządowe rekomendowane przez komisję powołaną przez Wojewodę Lubuskiego i zaakceptowane przez ministra właściwego ds. spraw administracji. Wytypowanym jednostkom realizującym projekty, środki finansowe przekazywano na podstawie porozumień zawartych przez Wojewodę.

Wojewoda sprawował nadzór nad realizacją ww. projektów oraz prawidłowością wydatkowania przyznanej dotacji poprzez weryfikację pod względem merytorycznym oraz formalno- rachunkowym sprawozdania z ich wykonania. Przeprowadzono osiem kontroli u wykonawców projektów nie stwierdzając nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 20, 26-37, 154)

³⁰ Urząd posiadał certyfikat ISO 9001 w latach 2004-2007.

³¹ Vide pkt 2.1.4. wystąpienia.

6) Realizacja projektu „Budujemy miasteczka ruchu drogowego” Projekt” był realizowany w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Było on finansowany przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (dalej „EFRR”) oraz budżet państwa.

Zgodnie z porozumieniem zawartym przez Wojewodę Lubuskiego z MSWiA w dniu 5.04.2011 r., po aneksie z dnia 22.11.2012, Wojewoda miał otrzymać środki niezbędne do przeprowadzenia dwóch inwestycji. Jednocześnie porozumienie przewidywało możliwość zawierania przez Wojewodę porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego o wspólnym realizowaniu projektu oraz o zastępstwie inwestycyjnym z tymi jednostkami. Porozumienia takie zawarto z Miastem Gorzów Wlkp. i Miastem Zielona Góra. Na budowę dwóch miasteczek ruchu drogowego łącznie wydatkowano 1.344.333 zł, w tym 560.000 zł z EFRR i budżetu państwa oraz 784.333 zł ze środków własnych beneficjentów.

(dowód: akta kontroli str. 26-37, 306-366, 385-410)

Zarówno środki z EFRR, jak i z budżetu państwa zostały wydatkowane na podstawie dwóch decyzji Ministra Finansów z dnia 30 lipca 2013 r. zwiększających budżet środków europejskich o 233.750 zł i budżet państwa o 41.250 zł; dwóch decyzji z dnia 30 sierpnia 2013 r. zwiększających ww. budżety odpowiednio o 6.800 zł i 1.200 zł oraz dwóch decyzji z dnia 10 września 2013 r. zwiększających budżety odpowiednio o 235.450 zł i 41.550 zł.

(dowód: akta kontroli str. 445-450)

7) Podejmowanie działań profilaktycznych skierowanych do młodych kibiców, które będą miały na celu popularyzowanie zasad fair play oraz poszanowanie drugiego człowieka bez względu na wyznanie religijne i narodowość, w tym przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa.

Działania te były finansowane ze środków własnych jednostek je realizujących. Brak jest możliwości ustalenia wydatków poniesionych przez LUW w odniesieniu do działań profilaktycznych promujących bezpieczeństwo podczas imprez masowych oraz przy organizacji „Przystanku Woodstock” w Kostrzynie nad Odrą.

(dowód: akta kontroli str. 191-209)

8) Promocja numeru alarmowego 112, edukacja społeczeństwa w zakresie właściwych zachowań i celowości użycia numeru alarmowego.

Wydatki na zakup materiałów promocyjnych przeznaczonych na działania związane z zakupem tzw. gadżetów oraz na usługi promocyjne w lokalnych mediach poniesione w 2014 r. wyniosły 14.042 zł. W roku 2013 i 2015 wydatków takich nie ponoszono.

(dowód: akta kontroli str. 232-238)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła przypadków niezapewnienia przez Wojewodę Lubuskiego środków na realizację zadań wynikających ze Strategii.

5. Wywiązywanie się z obowiązków sprawozdawczych.

5.1. W związku z rozpoczęciem prac zmierzających do opracowania projektu dokumentu implementacyjnego do Strategii Sprawne Państwo 2020, tj. Planu działań na rzecz wdrażania SSP w perspektywie do 2020 roku, MAiC pismem z 1.07.2013 r. zwrócił się do Wojewody Lubuskiego o przekazanie informacji o realizowanych zadaniach spełniających warunki określone w SSP, z uwzględnieniem: nazwy zadania, typu działania, ogólnego opisu zagadnień podejmowanych w zadaniu, terminów rozpoczęcia i zakończenia zadania, organu wiodącego i współpracującego (w tym kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży) oraz planowanych źródeł finansowania.

Informacje te Wojewoda przesłał w dniu 6.08.2013 r. proponując jednocześnie rozważenie możliwości opracowania systemu monitorowania stopnia osiągnięcia celów głównych

Strategii gdyż, jego zdaniem, system taki powinien stać się integralną częścią Wykazu działań na rzecz wdrażania SSP. Na ww. propozycję odpowiedzi nie otrzymano.
(dowód: akta kontroli str. 20, 250-279)

5.2. MAiC pismem z 16.03.2015 r. wystąpił do urzędów wojewódzkich o przesłanie w terminie do 15 kwietnia 2015 r. informacji umożliwiających opracowanie sprawozdania z realizacji Strategii za rok 2014 w podziale na realizowane działania, terminy ich rozpoczęcia i zakończenia oraz osiągnięte efekty lub podjęte czynności służące realizacji działania. W piśmie tym nie zobowiązano do wykazania aktualnych wartości wskaźników postępu w ramach realizowanych zadań SSP oraz wydatkowanych środków.

W odpowiedzi na powyższe Wojewoda Lubuski pismem z 17.04.2015 r. przekazał sprawozdanie z efektów podejmowanych działań wpływających na osiąganie celów SSP, uwzględniając w nim wszystkie osiem kontrolowanych działań i nie wskazując zagrożeń terminów wynikających z wykazu działań Strategii.

(dowód: akta kontroli str. 280-299)

Kierownik Oddziału Zarządzania Organizacją w Biurze Organizacyjnym i Kadr wyjaśnił, że koordynator Strategii (minister właściwy do spraw administracji publicznej) pismem z dnia 23.07.2015 r. nie wniósł uwag do przekazanego materiału oraz poinformował, iż nie wszystkie informacje przekazane przez realizatorów Strategii zostały uwzględnione w projekcie sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 21-23)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Wojewoda wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych określonych przez Koordynatora Strategii.

IV. 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 Kontroli³², wnosi o sporządzanie i przekazywanie do MSWiA kwartalnych analiz i ocen realizacji programu „Razem Bezpieczniej” zgodnie z zapisem ujętym w programie.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, 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 Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

³² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

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.

Zielona Góra, dnia 1 lutego 2016 r.

Kontroler
Ryszard H. Stefan
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis