

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY I DZIEDZICTWA
NARODOWEGO

KNO-41007/2006

Nr ewid.: 112/2007/P/06/078/KNO

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2006 roku część 14 - Rzecznik Praw Dziecka

W a r s z a w a

m a j

2 0 0 7 r .

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2006 roku część 14

Dyrektor Departamentu Nauki,
Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

Grzegorz Buczyński

Zatwierdzam:

Józef Górny

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dniamaja 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-22- 444 50 00
www.nik.gov.pl

1. Wprowadzenie	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli	5
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	7
3. Ważniejsze wyniki kontroli	8
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	8
3.2. Księgi rachunkowe i sprawozdawczość budżetowa	9
3.2.1. Opinia o księgach rachunkowych	9
3.2.2. Opinia o rocznych sprawozdaniach budżetowych	10
3.3. Analiza wykonania budżetu	10
3.3.1. Dochody	10
3.3.2. Wydatki	11
3.3.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia	13
3.4. Inne ustalenia kontroli	14
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	16
4.1. Przygotowanie kontroli	16
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	18

Załączniki

1. Wprowadzenie

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego – w okresie od 11 stycznia do 23 marca 2007 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę Nr P/06/078 „Wykonanie budżetu państwa w 2006 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka”.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania ustawy budżetowej na rok 2006² w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2006 r. i została przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli w Biurze Rzecznika Praw Dziecka, zwanym dalej Biurem Rzecznika.

¹ Dz. U. z 2001 r., Nr 85, poz. 937, ze zm.

² Dz. U. Nr 35, poz. 244.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Ocena wykonania budżetu państwa za 2006 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka – pozytywna z uchybieniami.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Sprawozdawczość budżetowa.

Roczne sprawozdania: o stanie środków na rachunkach bankowych (Rb 23), o wykonaniu planu dochodów budżetowych (Rb-27), o wykonaniu planu wydatków budżetu państwa (Rb-28), o stanie należności (Rb-N) oraz o stanie zobowiązań (Rb-Z), sporządzane przez Biuro Rzecznika, odzwierciedlają prawdziwy i rzetelny obraz dochodów i wydatków w 2006 r., zgodny z ewidencją księgową i zasadami rachunkowości dla jednostek budżetowych.

W zakresie wiarygodności bieżących i rocznych sprawozdań budżetowych, sporządzonych w Biurze Rzecznika w 2006 r., wydana została opinia – bez zastrzeżeń (str. 9 - 10).

2.2.2. Dochody.

W części 14 – Rzecznik Praw Dziecka nie planowano dochodów. Dochody w tej części budżetu państwa wyniosły w 2006 r. 37,6 tys. zł. Były one głównie efektem likwidacji rachunku dochodów własnych, w związku z odstąpieniem od zamiaru zakupu samochodu służbowego. Na koniec 2006 r. w realizacji dochodów nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości. Nie dokonywano również umorzeń, zaniechania poboru i odraczania należności (str. 10 - 11).

2.2.3. Wydatki.

Wydatki w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka wyniosły w 2006 r. 4.375,3 tys. zł, tj. 94,58% planu po zmianach (4.626,0 tys. zł). Środki niewykorzystane w kwocie 250,7 tys. zł zwrócono w obowiązującym terminie na centralny rachunek budżetu państwa. Plan finansowy Biura Rzecznika został sporządzony prawidłowo. W kwocie zobowiązań na koniec 2006 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Uchybienia związane z realizacją budżetu dotyczyły głównie nieprzestrzegania zasady dokonywania wydatków budżetowych w sposób celowy i oszczędny, określonej w art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. W szczególności, NIK zakwestionowała celowość wydatkowania kwoty 7.000 zł w związku z realizacją 2 umów zleceń. Stwierdzono także zagubienie jednej pozycji książkowej o wartości 1.006,0 zł. Zakwestionowano jeden rachunek o wartości 633,96 zł w związku z nieprawidłowym udokumentowaniem i rozliczeniem podróży służbowej byłego Rzecznika Praw Dziecka (str. 11 - 13).

2.2.4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Na wynagrodzenia wraz z pochodnymi wydatkowano ogółem kwotę 2.454,3 tys. zł, tj. 97,8% kwoty planowanej (2.510,0 tys. zł). Kwota ta stanowiła 58,9% wydatków bieżących.

Średnioroczne zatrudnienie w przeliczeniu na osoby pełnozatrudnione wyniosło 37 osób, co stanowiło 94,8% wielkości planowanej (39 etatów). Przeciętne wynagrodzenie miesięczne w 2006 r. ukształtowało się na poziomie 4.956,2 zł brutto, tj. na poziomie 110,6% wynagrodzenia przeciętnego w 2005 r. Wzrost wydatków na wynagrodzenia był spowodowany głównie koniecznością wypłat należności w związku ze zmianą na stanowisku Rzecznika Praw Dziecka oraz zmianami kadrowymi w Biurze Rzecznika (str. 13 - 14).

2.2.5. Inne ustalenia kontroli

Procedury kontroli finansowej, obowiązujące w Biurze Rzecznika, nie zostały dostosowane do zasad określonych w art. 63 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, w zakresie opracowania standardów kontroli finansowej, z uwzględnieniem komunikatu Nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych³.

Kontrola ujawniła nieprawidłowości we wdrażaniu regulaminu organizacyjnego Biura Rzecznika, związane z wadliwym uchycieniem jednego z zarządzeń Rzecznika Praw Dziecka w sprawie zmian w tym regulaminie oraz niedostosowaniu struktury organizacyjnej Gabinetu Rzecznika do wymogów wspomnianego regulaminu.

³ Dz. Urz. MF Nr 7, poz. 58.

2.2.6. Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się:

- a) nieprawidłowości w wymiarze finansowym w kwocie ogółem: 8.639,9 zł,
- b) korzyści finansowe w kwocie 583,79 zł.

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

W celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuję o:

- 1) podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie od byłego Rzecznika Praw Dziecka zwrotu nienależnie pobranej kwoty 633,96 zł, w związku z nieprawidłowym rozliczeniem podróży służbowej w dniach 2 – 5 marca 2006 r.,
- 2) wyjaśnienie okoliczności zaginięcia publikacji pn. Who is Who Polska 2006 r.,
- 3) dostosowanie procedur kontroli finansowej do zasad określonych w art. 63 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych,
- 4) dostosowanie struktury organizacyjnej Gabinetu Rzecznika do Regulaminu Organizacyjnego Biura.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

1. Funkcjonowanie Rzecznika Praw Dziecka określają przepisy ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka⁴.

W myśl art. 7 ust. 1 wspomnianej ustawy, Rzecznik Praw Dziecka jest w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie.

Rzecznik Praw Dziecka (art. 13 ust. 1 powołanej ustawy) wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Rzecznika, zaś wydatki związane z jego funkcjonowaniem (art. 14 ustawy) ujmowane są w ustawie budżetowej i pokrywane z budżetu państwa.

2. Zgodnie z art. 103 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵, Rzecznik Praw Dziecka jest dysponentem odrębnej części budżetu państwa.

Gospodarka finansowa części 14 budżetu państwa podlegała rygorom wynikającym z ww. ustawy o finansach publicznych, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷ oraz z innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

W części 14 budżetu państwa, Biuro Rzecznika jest jedyną jednostką organizacyjną.

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 6, poz. 69.

⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 19, poz. 177, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694, ze zm.

3.2. Księgi rachunkowe i sprawozdawczość budżetowa

Oceniając wiarygodność ksiąg rachunkowych prowadzonych w Biurze Rzecznika przeprowadzono:

- 1) analizę systemu księgowości i procedur kontroli finansowej,
- 2) badanie zgodności, tj. skuteczności systemu, w tym kontrolę poprawności sporządzania i ewidencji dokumentów księgowych na podstawie próby dowodów wylosowanych z zastosowaniem tzw. metody monetarnej (MUS – Monetary Unit Sampling),
- 2) przegląd analityczny ksiąg rachunkowych (pod kątem wymogów określonych w ustawie o rachunkowości),
- 3) badanie prawidłowości ujęcia danych z ksiąg w odniesieniu do bieżących i rocznych sprawozdań budżetowych: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz kwartalnych sprawozdań Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań.

3.2.1. Opinia o księgach rachunkowych

Stosowany w księgowości Biura Rzecznika system komputerowy spełniał wymogi ustawy o rachunkowości, zapewniając warunki do wyodrębnienia wszystkich zdarzeń związanych z sytuacją majątkową i finansową jednostki.

W celu oceny skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz oceny rzetelności ksiąg rachunkowych Biura Rzecznika (badanie wiarygodności), przy pomocy narzędzia informatycznego (tzw. metodą monetarną), spośród 480 dowodów opiewających na łączną kwotę 698.385,89 zł, wylosowano 106 dowodów, dotyczących zdarzeń finansowych na kwotę 463.605,89 zł, które, wraz z 10 dowodami dobranymi celowo, dotyczącymi zdarzeń finansowych na kwotę 255.807,30 zł, zostały zbadane pod kątem:

- poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji,
- prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych, wpływającej na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne.

Ponadto, dokonano badania ksiąg metodą pełnego przeglądu analitycznego, ukierunkowanego na kontrolę poprawności i terminowości ewidencji księgowej.

Przegląd analityczny oraz dobór i badanie próby dowodów księgowych prowadzone były zgodnie z metodyką przedstawioną w rozdziale 4.1.

Próbę dobraną celowo stanowiły dowody związane z zakupami inwestycyjnymi i działalnością wydawniczą Biura Rzecznika.

W zakresie poprawności formalnej (zgodności) dowodów i zapisów księgowych w badanej próbie stwierdzono jeden błąd formalny, polegający na nieprawidłowym sklasyfikowaniu kwoty wydatku, przy czym dowód został poprawnie wprowadzony do ksiąg rachunkowych.

W badanej populacji nie stwierdzono nieprawidłowości związanych z zawyżeniem lub zaniżeniem w ewidencji księgowej kwoty określonej w dowodzie, ani też nieprawidłowości o charakterze systematycznym.

Na podstawie przeprowadzonego badania skuteczności systemu księgowości wydana została opinia - bez zastrzeżeń.

W zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej wydana została opinia - bez zastrzeżeń.

3.2.2. Opinia o rocznych sprawozdaniach budżetowych

W wyniku badania zestawień obrotów i sald w kontrolowanej jednostce stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo ujęte w rocznych sprawozdaniach budżetowych.

3.3. Analiza wykonania budżetu

3.3.1. Dochody

W ustawie budżetowej na rok 2006 nie planowano dochodów w części 14 - Rzecznik Praw Dziecka.

Zrealizowane dochody wyniosły 37,6 tys. zł. W porównaniu do 2005 r. były one wyższe o 27,6 tys. zł, tj. o 276,3%.

Realizację dochodów budżetowych prezentują dane zawarte w załączniku nr 1 do informacji.

W strukturze dochodów zrealizowanych w 2006 r. największy udział miała kwota 30,1 tys. zł z tytułu likwidacji rachunku dochodów własnych w związku z odstąpieniem od planowanego zakupu samochodu służbowego. Pozostałe kwoty uzyskano przede wszystkim

z tytułu: zwrotu nadpłaconych składek ZUS (3,2 tys. zł), wynagrodzeń płatnika (0,86 tys. zł), zwrotu kwot nienależnie pobranych w związku z korektą rozliczenia wyjazdów służbowych (1,9 tys. zł).

Badaniem kontrolnym objęto całość dochodów zrealizowanych w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka budżetu, stwierdzając, że w realizacji dochodów nie wystąpiły na koniec 2006 r. należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości. W 2006 r. nie dokonywano również umorzeń, zaniechania poboru i odraczania należności.

Pobrane dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek budżetu państwa.

3.3.2. Wydatki

W ustawie budżetowej na rok 2006 ustalano wydatki w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka w wysokości 4.626 tys. zł. W trakcie 2006 r. wydatki te nie były zwiększane z wykorzystaniem środków z rezerw celowych i rezerwy ogólnej budżetu państwa.

W 2006 r. - na podstawie art. 148 ust. 1, 2 i 4 ustawy o finansach publicznych, dokonano uzasadnionych przesunięć w planie wydatków, pomiędzy paragrafami w ramach tego samego rozdziału, w kwocie ogółem 157,0 tys. zł, w tym zwiększono o 120,0 tys. zł plan wydatków majątkowych. Zwiększenia wydatków majątkowych dokonano po uzyskaniu zgody Ministra Finansów.

Realizację wydatków budżetowych prezentują dane zawarte w załączniku nr 2 do informacji.

Zrealizowane wydatki wyniosły 4.375,3 tys. zł, tj. 94,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2005 roku wydatki były wyższe o 273,1 tys. zł, tj. o 6,7%.

Wykonanie wydatków w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka w poszczególnych grupach ekonomicznych w porównaniu do ustawy budżetowej i planu po zmianach przedstawiało się następująco:

- wydatki bieżące w kwocie 4.166,6 tys. zł, tj. 95,2% wydatków ogółem,
- wydatki majątkowe w kwocie 208,7 tys. zł, tj. 4,8% wydatków ogółem.

W strukturze wydatków zrealizowanych w 2006 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka największy udział miały wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (§§ 4010, 4110, 4120) – 2.454,3 tys. zł, tj. 58,9% wydatków bieżących, wydatki klasyfikowane

w § 4300 zakup usług pozostałych – 1.076,1 tys. zł, tj. 25,8% wydatków bieżących, w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia – 198 tys. zł, tj. 4,8%, w § 6060 zakupy inwestycyjne – 208,7 tys. zł, tj. 4,8% ogółu wydatków.

Badaniem kontrolnym objęto wydatki zrealizowane w dziale 751, rozdział 75101 w paragrafach 4170, 4210, 4300, 4410, 4420 i 6060 w kwocie ogółem 1.305,1 tys. zł, co w stosunku do zrealizowanych wydatków, stanowiło 29,8%.

Ujawnione nieprawidłowości związane były z naruszeniem zasady dokonywania wydatków budżetowych w sposób celowy i oszczędny, tj. zasadami określonymi w art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Dotyczyło to w szczególności:

1) wydatkowania kwoty 4 tys. zł na pokrycie kosztów umowy zlecenia zawartej z byłym Rzecznikiem Praw Dziecka w przedmiocie opracowania i weryfikacji rocznej informacji o działalności tego Urzędu w 2005 r. oraz przygotowania projektu umowy o współpracy Biura Rzecznika z odpowiednikiem tego urzędu na Litwie. W ocenie NIK, przygotowywanie dokumentacji, w tym opracowanie sprawozdania z działalności Rzecznika Praw Dziecka, należy do regulaminowych zadań Biura. Dodać należy, iż zmiana na stanowisku Rzecznika nastąpiła 7 kwietnia 2006 r. (tj. w 14 dni od uchwały Sejmu o powołaniu nowego Rzecznika)⁸, co dawało możliwość weryfikacji projektu sprawozdania z działalności Rzecznika Praw Dziecka jeszcze w trakcie pełnienia urzędu przez ustępującego Rzecznika;

2) wydatkowania kwoty 3 tys. zł na pokrycie kosztów umowy zlecenia na usługi zewnętrzne związane z przygotowywaniem postępowań o zamówienie publiczne. W ocenie NIK, zadanie uzupełnienia rejestru zamówień publicznych za 2006 r. i bieżące konsultacje dotyczące interpretacji prawa zamówień publicznych mogły być wykonane przez pracowników Biura, bowiem kierownik Wydziału Administracyjnego systematycznie oraz na koszt Biura odbywał szkolenia z zakresu udzielania zamówień publicznych, a zadanie udzielania porad prawnych w tej dziedzinie należało do zakresu obowiązków jednego z pracowników Biura.

Zakwestionowano jeden rachunek o wartości 633,96 zł, w związku z nieprawidłowym udokumentowaniem podróży służbowej byłego Rzecznika Praw Dziecka.

⁸ Art. 6 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka.

Dotyczyło to podróży służbowej do Nowego Sącza w dniach 2 – 5 marca 2006 r. W wyniku rozliczenia kosztów tej delegacji, były Rzecznik Praw Dziecka otrzymał zwrot kosztów podróży, na podstawie wystawionego przez siebie rachunku za wykorzystanie samochodu prywatnego do celów służbowych. Kontrola wykazała, że wspomnianą podróż odbywał wraz z byłym dyrektorem Biura samochodem służbowym Biura Rzecznika. W związku z powyższym rozliczenie kosztów ww. podróży służbowej nastąpiło na podstawie dokumentu poświadczającego nieprawdę.

Stwierdzono ponadto zagubienie leksykonu pn. Who is Who Polska 2006 o wartości 1.006 zł, zakupionego przez byłego Rzecznika Praw Dziecka w pierwszym kwartale 2006 r. Do czasu zakończenia kontroli, tj. do 23 marca 2007 r., pozycji tej nie odnaleziono w zbiorach Biura Rzecznika. Nie było jej też w rejestrze księgozbioru.

W 2006 r. o 40,3% zmniejszono m.in. planowane wydatki na działalność wydawniczą Biura Rzecznika.

Środki na zakupy inwestycyjne, zgodnie z planem po zmianach, wydatkowano na zakup sprzętu komputerowego, oprogramowania i urządzeń kopiujących.

Zakup towarów i usług dokonywano zgodnie z przepisami ustawy - Prawo zamówień publicznych.

Zobowiązania ogółem na koniec grudnia 2006 r. wyniosły 158,6 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec grudnia poprzedniego roku były wyższe o 2,6 tys. zł, tj. o 1,7%. W kwocie tych zobowiązań nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Występujące na koniec grudnia zobowiązania wykazano w ewidencji księgowej i sprawozdawczości budżetowej Biura Rzecznika. Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego należnego pracownikom Biura Rzecznika za 2006 r. oraz niezapłaconych faktur zaliczonych w koszty 2006 r., a obciążających budżet 2007 r.

Nie odnotowano przypadków przekroczenia zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań.

3.3.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2006 r. w dziale 751, w przeliczeniu na pracowników pełnozatrudnionych, wyniosło 37 osób i nie uległo zmianie w stosunku do 2005 r.

W porównaniu do planowanego limitu zatrudnienia przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na osoby pełnozatrudnione było niższe o 2 osoby.

Zatrudnienie i wynagrodzenia w cz. 14 prezentują dane zawarte w załączniku nr 3 do informacji.

Kwoty na wynagrodzenia wydatkowano w granicach planu.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) w 2006 r. wyniosło 4.956,2 zł. W porównaniu do 2005 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2006 r. wzrosło o 10,6%. Wzrost wydatków na wynagrodzenia był spowodowany głównie koniecznością wypłat należności w związku ze zmianą na stanowisku Rzecznika Praw Dziecka oraz zmianami kadrowymi w Biurze Rzecznika. Przeciętne wynagrodzenie Rzecznika Praw Dziecka w 2006 r. wyniosło 14.821,8 zł brutto i kształtowało się na poziomie 109,6% wynagrodzenia w 2005 r. W związku z upływem kadencji Rzecznika, Biuro Rzecznika było obciążone kosztami wypłaty wynagrodzenia (28,7 tys. zł) przysługującego osobom pełniącym kierownicze funkcje państwowe na podstawie art. 5 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagradzaniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe⁹. Pozostałe należności wypłacone byłemu Rzecznikowi Praw Dziecka dotyczyły jednorazowej nagrody w wysokości 100% wynagrodzenia miesięcznego oraz ekwiwalentu z tytułu niewykorzystanego w latach 2001 – 2005 urlopu wypoczynkowego (w wymiarze 41 dni) w wysokości 29 tys. zł. Z ustaleń kontroli wynika, że podstawę wyliczenia wymiaru niewykorzystanego urlopu stanowiły kopie pism byłego Rzecznika, powiadamiające marszałka Sejmu RP o terminie wykorzystywania przez niego urlopu wypoczynkowego. Biuro Rzecznika nie otrzymywało z Kancelarii Sejmu poświadczeń udzielania Rzecznikowi urlopu wypoczynkowego. Czas pracy Rzecznika Praw Dziecka nie był ewidencjonowany na liście obecności.

Zaliczki na podatek dochodowy, naliczane od wynagrodzeń pracowniczych oraz umów zleceń i umów o dzieło, odprowadzano do właściwych urzędów skarbowych w obowiązujących terminach i w kwotach odpowiadających wysokościami ich pobrania. Należne składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz Fundusz Pracy przekazano na rachunek bankowy ZUS w terminach obowiązujących.

3.4. Inne ustalenia kontroli

1. Kontrola wykazała, że procedury kontroli finansowej, obowiązujące w Biurze Rzecznika, zostały opracowane na zasadach określonych w ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

⁹ Dz. U. z 1981 r. Nr 20, poz. 101, ze zm.

2. Nieprawidłowości we wdrażaniu regulaminu organizacyjnego Biura Rzecznika polegały na antydatowaniu przez byłego Rzecznika Praw Dziecka zarządzenia Rzecznika Praw Dziecka nr 7A w sprawie uchylenia zarządzenia Rzecznika Praw Dziecka nr 17 z dnia 15 września 2004 r. Kontrola ustaliła bowiem, że zasady organizacji Biura, wprowadzone z dniem 15 września 2004 r., obowiązywały jeszcze do 10 marca 2006 r., tj. do czasu zakończenia kontroli wykonania budżetu za 2005 r. W związku z powyższym podpisanie zarządzenia nr 7A, uchylającego zarządzenie Rzecznika Praw Dziecka nr 17 z dnia 15 września 2004 r., nie nastąpiło w dniu 31 marca 2005 r., lecz po 10 marca 2006 r.

Ponadto stwierdzono, że do czasu zakończenia kontroli, przydział zadań pracownikom Biura Rzecznika nie został dostosowany do przewidzianej w regulaminie (zarządzeniem z dnia 11 maja 2006 r.) struktury Gabinetu Rzecznika. Zgodnie z postanowieniami ww. regulaminu w gabinecie Rzecznika przewidywano utworzenie Wydziału Organizacyjno-Prawnego oraz Wydziału Spraw Zagranicznych. Do czasu zakończenia kontroli jednostki te nie zostały wyodrębnione w strukturze Gabinetu Rzecznika.

3. Wnioski pokontrolne, sformułowane przez NIK po kontroli wykonania budżetu w 2005 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka, zostały zrealizowane. Wskutek działań podjętych przez Biuro, do budżetu zwrócono nienależnie wydatkowaną kwotę 583,79 zł.

Dodać należy, iż w 2005 r. Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała o:

1. Rzetelne rozliczenie zagranicznej delegacji służbowej kierownika Wydziału Administracyjnego do Rzymu odbywanej w dniach 6 – 10 kwietnia 2005 r.
2. Przestrzeganie zasad gospodarowania środkami transportu oraz sprawdzenia prawidłowości rozliczenia pozostałych kart drogowych, nieobjętych kontrolą NIK.
3. Wzmocnienie nadzoru nad działalnością Biura Rzecznika, o co NIK wnioskowała również po kontroli wykonania budżetu państwa w 2004 r.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrolę wykonania budżetu państwa w 2006 r. przeprowadzono, podobnie jak w latach ubiegłych, na trzech płaszczyznach, odpowiadających:

- kontroli rzetelności ewidencji finansowo-księgowej i sprawozdawczości budżetowej,
- kontroli prawidłowości wykonania budżetu państwa,
- kontroli wykonania zadań przewidzianych do finansowania ze środków publicznych objętych planami zawartymi w ustawie budżetowej.

Kontrolę wykonania budżetu w zakresie realizacji wydatków oraz rzetelności ewidencji finansowo-księgowej oparto o statystyczny dobór próby dowodów poddanych kontroli, a w przypadku dochodów - badaniem kontrolnym objęto całość dochodów zrealizowanych w 2006 r.

Poprawność i kompletność ksiąg rachunkowych oraz prawidłowość sprawozdań oceniono zgodnie z wytycznymi standardów międzynarodowych¹⁰, na podstawie:

- a) badania systemu rachunkowości i kontroli finansowej – organizacja systemu,
- b) badania skuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej („badanie zgodności”) – poprawność formalna ewidencji dowodów i zapisów księgowych oceniana na podstawie badania próby dowodów (badanie prowadzone było niezależnie od wyniku oceny ryzyka kontroli),
- c) przeglądu analitycznego ksiąg – analiza komputerowych zapisów księgowych pod kątem poprawności zapisu, sekwencji dat, ciągłości zapisów w dzienniku i terminowości księgowania,
- d) badania wiarygodności na próbie transakcji – prawidłowość ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych w zakresie wartości, okresu księgowania i wskazania kont analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z którymi wyniki transakcji znajdują odbicie w sprawozdaniach budżetowych,
- e) badania prawidłowości i rzetelności sprawozdań budżetowych – zgodność danych ze sprawozdań z ewidencją księgową.

Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych prowadzony był z zastosowaniem narzędzi informatycznych na całym udostępnionym zbiorze zapisów księgowych.

¹⁰ Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej (MSRF), Europejskie wytyczne stosowania standardów kontroli INTOSAI.

Badanie zgodności i wiarygodności przeprowadzono na próbie dowodów i zapisów księgowych wybranych metodami statystycznymi ze zbioru dowodów będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności (z wyłączeniem list płac), a przeniesionych do ksiąg rachunkowych w roku 2006.

Wyniki badania w postaci wykrytych i ekstrapolowanych kwot nieprawidłowości odniesione zostały do ogółu wydatków kontrolowanej jednostki podlegających ocenie, zwanych dalej „populacją objętą oceną”.

Próbę statystyczną do badania zgodności i wiarygodności stanowiły zapisy księgowe wylosowane techniką monetarną, tj. z prawdopodobieństwem wyboru proporcjonalnym do wartości transakcji, a liczebność próby uzależniona była od wyników analizy ryzyka. Ryzyko badania zgodności i wiarygodności ustalono, po uwzględnieniu ryzyka nieodłącznego, ryzyka zawodności systemu kontroli wewnętrznej oraz ryzyka statystycznego badania, na poziomie 18%. Wylosowana próba była uzupełniona o zapisy księgowe dobrane metodami niestatystycznymi, dotyczące największych kwotowo wydatków.

Badanie zgodności przeprowadzone zostało w kategoriach jakościowych (prawidłowość/nieprawidłowość) i dotyczyło strony formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji, natomiast badanie wiarygodności dotyczyło prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych.

Wyniki badania próby były ekstrapolowane w kategoriach:

- proporcji wartości dowodów zawierających nieprawidłowości o charakterze formalnym do łącznej wartości populacji objętej badaniem (badanie zgodności),
- łącznej kwoty nieprawidłowości w księgach rachunkowych znajdujących odbicie w sprawozdawczości budżetowej bieżącej i rocznej (badanie wiarygodności).

Uzyskane wyniki porównywano z dopuszczalną wartością nieprawidłowości (próg istotności), wynoszącą:

- dla nieprawidłowości formalnych (badanie zgodności) – 5% wartości populacji objętej badaniem,
- dla badania wiarygodności w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej – 0,75% wartości populacji objętej oceną,
- dla badania wiarygodności w odniesieniu do sprawozdań rocznych – 0,5% wartości populacji objętej oceną.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W związku z ustaleniami kontroli dotyczącymi nieprawidłowości w rozliczaniu podróży służbowych, w trybie art. 29, pkt 2 lit f ustawy o NIK zasięgnięto informacji w jednej jednostce niekontrolowanej, tj. w hotelu „Beskid” w Nowym Sączu.

Protokół kontroli został podpisany przez Rzecznika Praw Dziecka bez zastrzeżeń w dniu 2 kwietnia 2007 r.

Wyniki kontroli zostały przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 17 kwietnia 2007 r.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne (pismo z dnia 27 kwietnia 2007 r. BRPD -090-8/07/ES), Rzecznik Praw Dziecka poinformowała NIK o działaniach podjętych w związku z realizacją wniosków pokontrolnych. Między innymi zrealizowano wniosek w sprawie dostosowania struktury organizacyjnej Gabinetu Rzecznika do obowiązującego regulaminu organizacyjnego. W ramach realizacji wniosku odnośnie dostosowania procedur kontroli finansowej do wymogów ustawy o finansach publicznych, m.in. zaplanowano szkolenie pracowników Biura w zakresie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych. Zapowiedziano wystąpienie do byłego Rzecznika Praw Dziecka z roszczeniem o zwrot nienależnie pobranej kwoty 633,96 zł. Podjęto także działania w celu wyjaśnienia okoliczności zaginięcia leksykonu pn. Who is Who Polska 2006.

Realizacja dochodów budżetowych cz. 14 – Rzecznik Praw Dziecka.

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2005 r.	2006 r.		5:3	5:4
			Plan finansowy	Wykonanie		
		w tys. zł			%%	
1	2	3	4	5	6	7
1.	Ogółem, w tym:	9,99	-	37,6	376,31	-
1.1.	dział 751 urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	9,99	-	37,6	376,31	-
1.1.1.	rozdział 75101 urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	9,99	-	37,6	376,31	-
1.1.1.1	§ 097 wpływy z różnych dochodów	9,99	-	7,5	74,95	-
1.1.1.2.	§ 240 wpływy do budżetu nadwyżki dochodów własnych	-	-	30,1	-	-

Realizacja wydatków budżetowych cz.14 – Rzecznik Praw Dziecka

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2005 r.*	2006 r.			6:3	6:4	6:5
			Plan	Plan po zmianach	Wykonanie*			
		tys. zł					%%	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	4.102,2	4.626,0	4.626,0	4.375,3	106,66	94,58	94,58
1.	dział 751	4.102,2	4.626,0	4.626,0	4.375,3	106,66	94,58	94,58
	1. rozdz. 75101 razem:							
1.1.	4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników w tym:	1.860,0	2.076,0	2.076,0	2.075,0	111,55	99,95	99,95
2.	4040 Dodatkowe wynagrodzenia roczne	128,7	126,0	126,0	125,6	97,57	99,68	99,68
3.	4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	301,8	380,0	380,0	326,1	108,05	85,81	85,81
4.	4120 Składki na fundusz pracy	48,4	54,0	54,0	53,2	110,08	98,61	98,61
5.	4140 Wpłaty na PFRON	-	9,0	9,0	5,4	-	59,74	59,74
6.	4170 Wynagrodzenia bezosobowe	34,9	80,0	80,0	69,9	200,69	87,46	87,46
7.	4210 Materiały i wyposażenia ogółem, w tym:	128,0	163,0	200,0	198,0	154,69	121,46	98,99
8.	4260 Energia elektryczna	19,2	22,0	22,0	19,6	102,10	88,96	88,96
9.	4270 Usługi remontowe	6,6	15,0	-	-	-	-	-
10.	4300 Usługi pozostałe ogółem z tego:	1.123,8	1.353,0	1.211,0	1.076,1	95,75	79,53	88,86
11.	4350 Zakup usług dostępu do sieci Internet	17,8	25,0	25,0	14,3	79,91	57,03	57,03
12.	4410 Podróże służbowe, krajowe	38,2	50,0	50,0	36,8	96,17	73,54	73,54
13.	4420 Podróże służbowe, zagraniczne	132,4	130,0	130,0	114,3	86,30	87,89	87,89
14.	4430 Różne opłaty i składki	20,4	23,0	23,0	22,6	110,44	98,05	98,05
15.	4440 Zakładowy fundusz socjalny	27,1	30,0	30,0	29,8	109,86	99,35	99,35
16.	6060 Zakupy inwestycyjne ogółem, w tym:	214,9	90,0	210,0	208,7	97,13	231,93	99,40
RAZEM		4.102,2	4.626,0	4.626,0	4.375,3	106,66	94,58	94,58

*w 2006 r. Biuro nie dysponowało środkami zaliczanymi do wydatków niewygasających.

Zatrudnienie i wynagrodzenia cz. 14 – Rzecznik Praw Dziecka

Wyszczególnienie		Wykonanie 2005 r.			Wykonanie 2006 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Ogółem	37	1.988,7	4.479	37	2.200,6	4.956,2	110,6
1.1	w tym:: dział 751							
	urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	37	1.988,7	4.479	37	2.200,6	4.956,2	110,6
1.1.1.	rozdział 75101							
	urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa							
	wg statusu zatrudnienia							
	02	1	162,3	13.525	1	177,9	14.821,8	109,6
	01	36	1.826,4	4.228	36	2.022,7	4.682,2	110,7

Kalkulacja oceny końcowej część 14 – Rzecznik Praw Dziecka

Oceny wykonania budżetu części 14 dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2005 roku.

Dochody : 37,6 tys. zł

Wydatki : 4.375,3 tys. zł

Łączna kwota G : 4.412,9 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w kontrolowanej łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,9914$

Waga dochodów w kontrolowanej łącznej kwocie $Wd = D : G = 0,0086$

Nieprawidłowości po stronie dochodów nie stwierdzono

Ocena częściowa dochodów: 6 (pozytywna)

Nieprawidłowości w wydatkach: 8.639,9 zł, tj. 0,2% wydatków ogółem.

Nieprawidłowości polegały na:

- 1) wydatkowaniu niecelowo, tj. z naruszeniem art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych środków finansowych w kwocie 7.000 zł,
- 2) uszczupleniu środków budżetowych w związku z nieprawidłowym udokumentowaniem wyjazdu służbowego w kwocie 633,96 zł,
- 3) zagubieniu książki o wartości 1.006 zł.

Ocena częściowa wydatków: 4 (pozytywna z uchybieniami)

Wynik końcowy Wk: ocena dochodów (6), ocena wydatków (4)

Wyliczenie Wk: $= 6 \times 0,0086 + 4 \times 0,9914 = 3,9656 + 0,0516 = 4,0172$

Ogólna ocena wykonania budżetu w 2006 r.: Pozytywna z uchybieniami.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Rodziny i Praw Kobiet
8. Minister Finansów
9. Rzecznik Praw Dziecka
10. Minister Sprawiedliwości