

S.Ch.

P

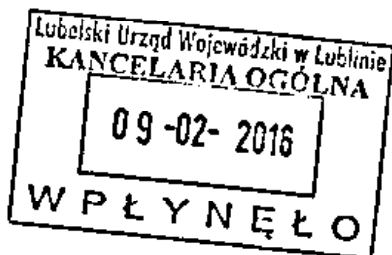


NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie



OU

LLU.410.031.01.2015
P/15/004



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
lu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skt. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

20

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/004 – Realizacja celów strategii „Sprawne Państwo 2020”
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2015 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Krzysztof Kępa – doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Lublinie, upoważnienie do kontroli nr 98462 z dnia 18.11.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie, ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin, zwany dalej „Urzędem” lub „LUW”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Czarnek Wojewoda Lubelski, powołany na to stanowisko z dniem 9 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 4)

W okresie objętym kontrolą Wojewodą Lubelskim byli także Wojciech Wilk – od 12 marca 2014 r. do 11 listopada 2015 r. oraz Jolanta Szolno-Koguc – od 12 grudnia 2011 r. do 11 marca 2014 r.
Od 12 listopada do 8 grudnia 2015 r. obowiązki Wojewody Lubelskiego wykonywał wicewojewoda Marian Starownik.
(dowód: akta kontroli str. 3, 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie¹ Najwyższej Izby Kontroli Wojewoda Lubelski, będąc jednym z wykonawców strategii „Sprawne Państwo 2020”², zapewnił warunki prawno-organizacyjne i środki finansowe potrzebne do realizacji zadań/działań określonych w *Planie działań na rzecz wdrażania strategii „Sprawne Państwo 2020” w perspektywie do 2020 roku* (dalej: „Plan działań SSP” lub „Plan wdrażania Strategii”)³. Realizowanie działań objętych kontrolą powierzono właściwym merytorycznie komórkom organizacyjnym Urzędu, stosownie do ich zakresu działania określonego w Statucie i Regulaminie LUW. Za ich wykonywanie odpowiadali pracownicy posiadający odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe. Działania były realizowane terminowo, zgodnie z harmonogramami ustalonymi w Planie działań SSP.

W przypadkach kluczowych dla Wojewody zadań/działań⁴ przewidzianych w Planie wdrażania Strategii, wynikające z nich cele oraz mierniki służące monitorowaniu ich

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 wyjaśnienie.

² Strategia „Sprawne Państwo 2020” przyjęta uchwałą nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. (M. P., poz. 136), zwana dalej „Strategią” lub „SSP”.

³ Plan działań SSP został zatwierdzony w lipcu 2014 r. przez Ministra Administracji i Cyfryzacji (MAiC) i zaktualizowany w marcu 2015, jest dostępny na archiwalnej stronie internetowej MAiC w zakładce „Strategia Sprawne Państwo 2020”.

⁴ Zadanie nr 2.3.1.4 pn. *Optymalizacja procedur wewnętrznych w administracji rządowej w województwie*, w którym Wojewoda był organem wiodącym, a także działanie 7.2.3.1 pn. *Podjęmowanie działań wynikających z programu ograniczenia*

realizacji, wpisano w system rocznych planów działalności LUW⁶. W trakcie wykonywania tych planów prowadzono okresowe analizy i oceny wartości mierników osiągania założonych celów oraz występującego ryzyka dla ich prawidłowej realizacji.

Wojewoda wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych wobec Koordynatora Strategii w zakresie zadania/działania, w którym pełnił rolę organu wiodącego⁸. NIK stwierdziła ponadto, że terminowo przekazywano ministrowi właściwemu ds. wewnętrznych (MSW lub MSWiA) – organowi wiodącemu dla programu „Razem bezpieczniej” – roczne sprawozdania i kwartalne informacje z realizacji tego Programu. W LUW nie realizowano jednak we właściwej formie obowiązku przekazywania kwartalnych analiz i ocen realizacji programu „Razem bezpieczniej” mimo, iż wymóg ten przewidziany był w zasadach monitorowania i oceny tego Programu (pkt 7.3).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjne do realizacji zadań Strategii

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zakres tematyczny kontroli obejmował:

- zapewnienie warunków organizacyjnych do realizacji zadań strategii „Sprawne Państwo 2020”;
- stan realizacji i osiąganie planowanych wskaźników wykonania zadań w wybranych działaniach;
- planowanie i wykorzystanie środków budżetowych na realizację wybranych działań;
- dokonywanie zmian w Planie działań SSP i wskaźnikach osiągania wartości końcowych w kontrolowanych działaniach;
- wywiązywanie się z obowiązków sprawozdawczych.

(dowód: akta kontroli str. 3)

Strukturę organizacyjną Urzędu oraz zadania poszczególnych wydziałów (także: biur, zespołów, delegatur Urzędu/ określa Regulamin Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie⁷ (dalej: Regulamin LUW), ustalony przez Wojewodę Lubelskiego zarządzeniem nr 515 z dnia 28 grudnia 2012 r. (z późniejszymi zmianami). Zasady współdziałania pomiędzy komórkami organizacyjnymi LUW, a urzędami obsługującymi organy rządowej administracji zespolonej działające w województwie lubelskim określone zostały w rozdziale XIIIa Regulaminu LUW. Zakres współdziałania wszystkich komórek organizacyjnych Urzędu z jednostkami administracji zespolonej został ponadto uregulowany w § 51 pkt 28 Regulaminu.

Na przełomie lat 2013–2014 przeprowadzono analizę potrzeb kadrowo-organizacyjnych LUW pod kątem przygotowania Urzędu do realizacji zadań/działań określonych w projekcie Planu wdrażania Strategii. Dokonano także przeglądu i aktualizacji dokumentacji organizacyjnej (m.in. wewnętrznych regulaminów oraz zakresów czynności pracowników) wydziałów i biur Urzędu odpowiadających za merytoryczną stronę wykonania poszczególnych zadań/działań tego Planu,

przestępczości i społecznych zachowań „Razem bezpieczniej”, w którym Wojewoda był organem współpracującym z MSW i koordynującym współpracę innych podmiotów i służb na terenie województwa lubelskiego.

⁶ W Regulaminie LUW (§ 19) określono m.in., że podstawowymi dokumentami w zakresie planowania pracy w Urzędzie są: Roczny Plan Działalności Urzędu oraz Roczny Plan Kontrol. Roczny Plan Działalności Urzędu zawiera określone przez Wojewodę cele i priorytety LUW, zgodnie z Polityką Rady Ministrów oraz Misją Urzędu (§ 20).

⁸ Zadanie nr 2.3.1.4 pn. *Optymalizacja procedur wewnętrznych w administracji rządowej w województwie.*

⁷ Regulamin LUW jest dostępny na stronie internetowej Urzędu.

przewidzianych do realizacji przez Wojewodę. W świetle regulacji zawartych w Regulaminie LUW, w związku z wdrażaniem strategii „Sprawne Państwo 2020”, w LUW nie było konieczne dodatkowe, pisemne określenie zasad współpracy z jednostkami administracji zespolonej przy realizacji działania 2.3.1.4.1 pn. *Zmniejszenie stopnia sformalizowania procesów wewnętrznych, w tym obowiązków sprawozdawczych, pod kątem ich uproszczenia i zasadności realizowania*, bowiem zostały one uregulowane już wcześniej. Istniejące, zapisane w Regulaminie LUW zasady współpracy były wystarczające dla właściwej realizacji zadań Wojewody Lubelskiego, jako organu wiodącego w realizacji działania 2.3.1.4.1 na terenie województwa lubelskiego.

(dowód: akta kontroli str. 22-24, 88-92)

W grudniu 2013 r. Wojewoda wyznaczył osobę właściwą do kontaktów roboczych z Koordynatorem SSP⁸ oraz z innymi organami w sprawach dotyczących wdrażania Strategii. Do tych kontaktów wyznaczono kierownik Oddziału Organizacyjnego i Kontroli Zarządczej w Biurze Organizacji i Kadr LUW. Do jej zakresu czynności, w części obejmującej szczegółowy zakres obowiązków wpisano „współpracę o charakterze roboczym z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji w zakresie wdrażania w Urzędzie Strategii Sprawne Państwo 2020”. Osoba ta posiadała odpowiednie kompetencje i upoważnienia potrzebne do koordynacji współdziałania różnych komórek organizacyjnych LUW oraz jednostek administracji zespolonej, przy realizacji zadań Planu działań SSP. O wyznaczeniu tej osoby poinformowano 9 grudnia 2013 r. MAiC.

(dowód: akta kontroli str. 64-69)

Po zatwierdzeniu przez MAiC Planu działań SSP (31.07.2014 r.), 8 sierpnia 2014 r. u Dyrektora Generalnego LUW odbyło się spotkanie poświęcone analizie tego Planu oraz organizacji jego wdrożenia do realizacji w zakresie właściwym dla Wojewody Lubelskiego. Na spotkaniu omówiono zakres zadań/działań SSP, jakie będzie realizował Wojewoda Lubelski. Ustalono m.in., że Wojewoda będzie organem wiodącym w realizacji jednego zadania pn. *Optymalizacja procedur wewnętrznych w administracji rządowej w województwie* (zadanie 2.3.1.4), z działaniem 2.3.1.4.1 pn. *Zmniejszenie stopnia sformalizowania procesów wewnętrznych, w tym obowiązków sprawozdawczych, pod kątem ich uproszczenia i zasadności realizowania*. Zidentyfikowano ponadto 19 innych zadań/działań, w których Wojewoda może pełnić rolę organu współpracującego lub być adresatem wsparcia udzielanego przez organ wiodący dla danego działania.

(dowód: akta kontroli str. 75-77)

W trakcie spotkania stwierdzono, że niektóre zadania wpisane do Planu wdrażania Strategii zostały już ujęte w postanowieniach Regulaminu LUW i przypisane do właściwych komórek organizacyjnych Urzędu, gdyż były realizowane przed wejściem w życie Strategii. Ustalono ponadto, że zadanie dotyczące optymalizacji procedur wewnętrznych w administracji rządowej w województwie będzie realizowane w ramach bieżącej współpracy z jednostkami rządowej administracji zespolonej województwa, zgodnie z postanowieniami Regulaminu LUW, przez właściwe w danym zakresie komórki organizacyjne Urzędu. W konsekwencji przyjęto, że rozpoczęcie realizacji zadań/działań wynikających ze Strategii nie wymaga wprowadzenia zmian w postanowieniach Statutu i Regulaminu LUW, ani zwiększenia zatrudnienia w Urzędzie. Zobligowano kierowników komórek organizacyjnych Urzędu do dokonania weryfikacji wszystkich dokumentów organizacyjnych oraz kadrowych, tj. regulaminów wewnętrznych, opisów stanowisk

⁸ Koordynatorem SSP był Minister Administracji i Cyfryzacji (MAiC).

pracy oraz zakresów czynności, pod kątem ewentualnej konieczności ich aktualizacji w związku z rozpoczęciem realizacji Planu działań SSP.

(dowód: akta kontroli str. 75-77)

Pracownicy LUW wykonujący czynności związane z zadaniami/działaniami objętymi Planem wdrażania Strategii mieli określone na piśmie (w zakresach czynności) przydziały obowiązków związanych z realizacją działań powiązanych ze Strategią, bez bezpośredniego przywoływania nazwy tej Strategii. Posiadali również odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie wymagane do prawidłowej realizacji tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 80-81, 95-166)

Wojewoda Lubelski określił szczegółowe zasady monitoringu i oceny postępu realizacji zadań przez Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie w załączniku do zarządzenia Nr 86 Wojewody Lubelskiego z dnia 16 marca 2012 r. w sprawie ustalenia Zasad i trybu zarządzania ryzykiem w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie (z późniejszymi zmianami). Zgodnie z tymi zasadami prowadzono monitorowanie i analizę ryzyka dla celów wynikających z zadań/działań SSP wpisanych do Rocznych Planów Działalności LUW.

(dowód: akta kontroli str. 22-24, 88-92, 167-175)

Roczny Plan Działalności LUW zawiera określone przez Wojewodę cele i priorytety Urzędu⁹, zgodne z Polityką Rady Ministrów oraz Misją Urzędu. Z uwagi na fakt, że obszar działań realizowanych w ramach SSP pokrywa się z działalnością statutową Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego, działania objęte niniejszą kontrolą wpisują się w Część B Roczego Planu Działalności LUW w Lublinie – obejmującą zestawienie celów, zadań, podzadań i działań w budżecie Urzędu w układzie zadaniowym na rok oraz przypisanych im mierników określających stopień realizacji celów wraz z ich planowanymi wartościami (np. Program „Razem bezpieczniej”). Ponadto, niektóre działania wynikające z realizacji SSP były określone jako cele strategiczne w Części A Roczego Planu Działalności Urzędu – obejmującej zestawienie nie więcej niż pięciu najważniejszych celów przyjętych do realizacji przez Urząd oraz przypisanych im mierników określających stopień realizacji celów wraz z ich planowanymi wartościami. Do każdego z celów strategicznych przypisane zostają także najważniejsze czynności służące ich realizacji wraz z odniesieniem do dokumentów o charakterze strategicznym (np. w ramach działania „Optymalizacja procedur wewnętrznych” – przyjęty przez Urząd cel do zrealizowania w 2014 r. „Ewaluacja programu zarządzania zasobami ludzkimi”).

Zasady dotyczące części B Roczego Planu Działalności Urzędu w zakresie:

- 1) sporządzania zestawienia celów zadań, podzadań i działań w budżecie Urzędu w układzie zadaniowym na dany rok;
- 2) przypisywania mierników określających stopień realizacji celów wraz z ich planowanymi wartościami;
- 3) monitorowania realizacji celów,

zostały określone w procedurze planowania i wykonywania budżetu Wojewody Lubelskiego. Planowanie realizacji zadań w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim odbywa się w cyklu rocznym, natomiast sprawozdania z realizacji poszczególnych zadań sporządzane są w cyklu półrocznym.

(dowód: akta kontroli str. 22-24, 88-92, 176-182, 183-205)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁹ Patrz § 20 Regulaminu LUW.

W ocenie¹⁰ NIK, Wojewoda Lubelski rzetelnie przygotował LUW do realizacji celów strategii „Sprawne Państwo 2020”. Wykonywanie zadań/działań Planu działania SSP powierzył właściwym merytorycznie komórkom organizacyjnym Urzędu i odpowiednio przygotowanym pracownikom, zapewniając w ten sposób warunki do prawidłowej ich realizacji. Nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji zadań/działań wynikających z Planu wdrażania Strategii spowodowanych brakiem w LUW odpowiednich rozwiązań prawno-organizacyjnych albo brakami kadrowymi lub kompetencyjnymi pracowników realizujących te zadania/działania.

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

Opis stanu faktycznego

Badania kontrolne przeprowadzono na próbie siedmiu niżej wymienionych działań wybranych z Planu działań SSP, w których przewidziany był udział wojewodów:

- 1) Działanie 2.2.1.2 pn. *Wprowadzenie zmian w strukturach Inspekcji Transportu Drogowego (dalej: działanie 2.2.1.2), w ramach:*
 - celu 2 pn. *Zwiększenie sprawności instytucjonalnej państwa,*
 - kierunku interwencji 2.2 pn. *Optymalizacja struktur organizacyjnych administracji rządowej,*
 - zadania 2.2.1 pn. *Racjonalizacja struktur terenowych organów administracji rządowej.*

W tym działaniu wojewodowie zostali przewidziani, jako organy współpracujące. Organem wiodącym był Minister Infrastruktury i Rozwoju (MIIR).

- 2) Działanie 2.3.1.4.1 pn. *Zmniejszenie stopnia sformalizowania procesów wewnętrznych, w tym obowiązków sprawozdawczych, pod kątem ich uproszczenia i zasadności realizowania (dalej: działanie 2.3.1.4.1), w ramach:*
 - celu 2 pn. *Zwiększenie sprawności instytucjonalnej państwa,*
 - kierunku interwencji 2.3.1 pn. *Doskonalenie standardów zarządzania,*
 - zadania 2.3.1.4 pn. *Optymalizacja procedur wewnętrznych w administracji rządowej w województwie.*

W tym działaniu wojewodowie zostali przewidziani jako organy wiodące, współpracujące z jednostkami administracji zespolonej.

- 3) Działanie 4.1.7.1 pn. *Realizacja projektu systemowego: „Dobre prawo – sprawne rządzenie” (dalej: działanie 4.1.7.1), w ramach:*
 - celu 4 pn. *Dobre prawo,*
 - kierunku interwencji 4.1 pn. *Optymalizacja procedur administracyjnych,*
 - zadania 4.1.7 pn. *Wzmocnienie potencjału JST w zakresie stanowienia prawa.*

W tym działaniu wojewodowie zostali przewidziani, jako organy współpracujące. Organem wiodącym był Minister Administracji i Cyfryzacji (MAiC).

- 4) Działanie 7.2.3.1 pn. *Podjęmowanie działań wynikających z programu ograniczania przestępczości i społecznych zachowań „Razem bezpiecznie”, na rzecz aktywizacji lokalnych partnerstw różnych podmiotów na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego w następujących obszarach realizacji:*
 - ✓ *bezpieczeństwo w ruchu drogowym,*

¹⁰ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

- ✓ bezpieczeństwo w szkole,
- ✓ bezpieczeństwo w miejscach publicznych i miejscu zamieszkania,
- ✓ przeciwdziałanie przemocy w rodzinie,
- ✓ ochrona dziedzictwa narodowego,
- ✓ bezpieczeństwo w środkach komunikacji publicznej,
- ✓ bezpieczeństwo w działalności gospodarczej,

(dalej: działanie 7.2.3.1), w ramach:

- celu 7 pn. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- kierunku interwencji 7.2 pn. Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- zadania 7.2.3 pn. Wzrost realnego bezpieczeństwa, wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców Polski.

W tym działaniu wojewodowie zostali przewidziani, jako organy współpracujące. Organem wiodącym był Minister Spraw Wewnętrznych (MSW).

- 5) Działanie 7.2.6.3 pn. 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 (dalej: działanie 7.2.6.3), w ramach:

- celu 7 pn. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- kierunku interwencji 7.2 pn. Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- zadania 7.2.6 pn. Przeciwdziałanie zagrożeniom w ruchu drogowym.

W tym działaniu wojewodowie zostali przewidziani, jako organy współpracujące. Organem wiodącym był Minister Spraw Wewnętrznych.

- 6) Działanie 7.2.8.1 pn. Podejmowanie działań profilaktycznych skierowanych do młodych kibiców, które będą miały na celu popularyzowanie zasad fair play oraz poszanowanie drugiego człowieka bez względu na wyznania religijne i narodowość, w tym przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa. Elementy te będą stanowiły gwarancję bezpiecznej i przyjaznej atmosfery podczas masowych imprez sportowych (dalej: działanie 7.2.8.1), w ramach:

- celu 7 pn. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- kierunku interwencji 7.2 pn. Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- zadania 7.2.8 pn. Zapewnienie bezpieczeństwa imprez masowych.

W tym działaniu wojewodowie zostali przewidziani, jako organy współpracujące. Organem wiodącym był Minister Spraw Wewnętrznych.

- 7) Działanie 7.5.1.5 pn. Promocja numeru alarmowego 112, edukacja społeczeństwa w zakresie właściwych zachowań i celowości użycia numeru alarmowego (dalej: działanie 7.5.1.5), w ramach:

- celu 7 pn. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- kierunku interwencji 7.5 pn. Doskonalenie systemu zarządzania kryzysowego,
- zadania 7.5.1 pn. Optymalizacja funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego (SPR).

W tym działaniu wojewodowie zostali przewidziani, jako organy współpracujące. Organem wiodącym był Minister Administracji i Cyfryzacji.

(dowód: akta kontroli str. 8-21, 59-62, 63)

Z analizy zapisów rozdziałów: XIII, XIIIa i XIV Regulaminu LUW wynika m.in., że:

- działanie 2.2.1.2 Planu Działań SSP mieści się w zapisach dotyczących zakresu działalności Wydziału Infrastruktury oraz Biura Organizacji i Kadr,
- działanie 2.3.1.4.1 należy do właściwości wszystkich wydziałów, które współpracują – w zakresie swojego działania – z jednostkami administracji zespolonej oraz Biura Organizacji i Kadr,
- działanie 4.1.7.1 znajduje odzwierciedlenie w zapisach dotyczących zakresu działalności Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli,
- działanie 7.2.6.3 mieści się w zapisach dotyczących zakresu działalności Wydziału Infrastruktury,
- działanie 7.2.3.1 mieści się w zakresie działalności Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego oraz Wydziału Polityki Społecznej w części dotyczącej przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
- działania: 7.2.8.1 i 7.5.1.5 znajdują odzwierciedlenie w zapisach dotyczących zakresu działalności Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 78-79, 82-85)

Realizacja przez Wojewodę Lubelskiego wybranych, objętych kontrolą działań z Planu wdrażania Strategii przedstawiała się następująco:

1) Działanie 2.2.1.2 pn. *Wprowadzenie zmian w strukturach Inspekcji Transportu Drogowego.*

W wykazie Planu działań SSP planowano realizację tego działania w latach 2012 – 2015. Formą jego zakończenia miało być wejście w życie ustawy. Efektem realizacji działania powinno być ujednoczenie struktur Inspekcji Transportu Drogowego (ITD).

Działanie to miało charakter legislacyjno-instytucjonalny, z czego wynikała konieczność zainicjowania działań legislacyjnych na szczeblu centralnym przez organ wiodący, tj. ministra właściwego ds. transportu. Wojewoda Lubelski był organem współpracującym przy realizacji tego działania.

W okresie objętym kontrolą organ wiodący (MIIR) nie przedstawił Wojewodzie oficjalnych informacji o zakresie planowanych zmian w strukturach ITD, nie występował również do Wojewody o opinie i uwagi, co do zamierzonych zmian. Organ wiodący nie zaprosił także Wojewody do współpracy w ramach żadnego zespołu koordynującego realizację tego działania. Wojewoda Lubelski – ze względu na brak oficjalnych wystąpień ze strony organu wiodącego – do końca 2015 r. nie podjął realizacji tego działania w odniesieniu do struktur ITD wchodzących w skład rządowej administracji zespolonej w województwie lubelskim.

(dowód: akta kontroli str. 8, 88-92, 206-207)

2) Działanie 2.3.1.4.1 pn. *Zmniejszenie stopnia sformalizowania procesów wewnętrznych, w tym obowiązków sprawozdawczych, pod kątem ich uproszczenia i zasadności realizowania.*

W wykazie Planu działań SSP zakładano realizację tego działania w okresie od stycznia 2014 r. do grudnia 2016 r. Formą jego zakończenia miało być zoptymalizowanie procesów wewnętrznych wykonywanych w administracji rządowej w województwie. Efektem realizacji działania powinno być upraszczanie procesów wewnętrznych. Wojewoda Lubelski był organem wiodącym w tym działaniu współpracującym przy jego realizacji z jednostkami rządowej administracji zespolonej w województwie.

Jak wyjaśnił dyrektor Biura Organizacji i Kadr LUW odpowiadający za realizację zadania nr 2.3.1, optymalizacja procesów wewnętrznych w administracji rządowej w województwie jest procesem o charakterze otwartym. Działania w tym zakresie

prowadzone były przez Wojewodę także przed styczniem 2014 r., w ramach doskonalenia obowiązujących procedur, regulujących zasady wykonywania zadań przez komórki organizacyjne LUW i jednostki rządowej administracji zespolonej w województwie. Na przykład: w 2013 r. Wojewoda Lubelski wdrożył system Elektronicznego Zarządzania Dokumentami (EZD), jako podstawowy system obiegu dokumentów w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim, co w ocenie składającego wyjaśnienia przyczyniło się do optymalizacji i uproszczenia wewnętrznych procedur realizowanych w LUW.

(dowód: akta kontroli str. 9-12, 25-26, 88-92)

W celu zapewnienia skutecznego funkcjonowania systemu kontroli zarządczej Wojewoda Lubelski zarządzeniem nr 178 z 20 sierpnia 2014 r. powołał Zespół do spraw przeglądu i analizy dokumentów z zakresu kontroli zarządczej. Do zadań Zespołu należało w szczególności:

- przegląd i analiza dokumentów wewnętrznych z zakresu kontroli zarządczej,
- formułowanie wniosków i propozycji dotyczących funkcjonowania elementów kontroli zarządczej i przedstawianie ich Wojewodzie oraz Dyrektorowi Generalnemu Urzędu.

Posiedzenia zespołu odbywały się w zależności od potrzeb, nie rzadziej jednak niż dwa razy w roku. Efekty prac tego Zespołu służyły m.in. optymalizacji i upraszczaniu wewnętrznych procedur z zakresu kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 210-212)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Lubelski prowadził okresowe analizy i oceny wypełniania zadań przez komórki organizacyjne LUW oraz jednostki rządowej administracji zespolonej w województwie lubelskim i podejmował kroki w celu uproszczenia/optimalizacji ich działania, m.in.:

- zmieniono zarządzenie nr 46 Wojewody Lubelskiego w sprawie kontroli prowadzonej przez Wojewodę Lubelskiego. Wprowadzono ujednoczone wzory formularzy, wystawień pokontrolnych, upoważnień, kart kontroli, protokołu oględzin, itp. Zrezygnowano z powielania sprawozdań zawierających te same dane. Poprzez te działania uproszczono system kontroli prowadzonych w imieniu Wojewody;
- uproszczono/zoptimalizowano procedurę rozpatrywania skarg, wniosków i petycji. Opracowano wzory dokumentów wewnętrznych, np.: rejestr przyjęć interesantów, protokół przyjęcia skargi. W tym celu wydane zostało zarządzenie nr 54/2014 Wojewody Lubelskiego w sprawie rozpatrywania skarg, wniosków i petycji w LUW w Lublinie;
- w ramach usprawniania procesów obsługi cudzoziemców dokonano optymalizacji organizacji pracy na stanowiskach obsługowych. Zorganizowano odrębne stanowiska ds. obsługi cudzoziemców o charakterze informacyjnym oraz ds. przyjęć wniosków i pobrania linii papilarnych. Poprzez te działania skrócono czas oczekiwania w kolejce i stworzono możliwość obsługi większej liczby interesantów;
- dokonano optymalizacji procedur naboru wewnętrznego prowadzonego w LUW do korpusu Służby Cywilnej (SC). W tym celu Dyrektor Generalny Urzędu wydał zarządzenie nr 19 z dnia 31 lipca 2014 r. w sprawie naboru w LUW do korpusu SC. Opracowano jednolite procedury naboru wewnętrznego do korpusu SC, obsadzania wyższych stanowisk w SC w drodze przeniesienia, rekrutacji i naboru. Były to działania optymalizujące te procesy, prowadzone w ramach Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi;
- ujednoczono i zoptimalizowano procedury przyznawania nagród w LUW. Opracowano wzory wniosków o nagrody, standardy uzasadnień. W tym celu

Dyrektor Generalny Urzędu zarządzeniem Nr 23 z dnia 3.10.2015 r. wprowadził Regulamin nagradzania pracowników LUW. Były to działania optymalizujące te procesy, prowadzone w ramach Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi;

- zoptymalizowano procesy sporządzania, weryfikacji i zatwierdzania opisów stanowisk pracy w LUW. W tym celu Dyrektor Generalny Urzędu wydał zarządzenie nr 22 z dnia 13 października 2015 r. wprowadzające regulacje dotyczące tych spraw;
- zoptymalizowano (uporządkowano i ujednotaczono) obowiązujące w LUW oraz jednostkach rządowej administracji zespolonej w województwie, procedury w obszarze planowania, wykonywania i monitorowania przebiegu wykonania oraz oceny wykonania budżetu Wojewody Lubelskiego. W tym celu Wojewoda Lubelski wydał zarządzenie nr 209 z dnia 20 października 2014 r. Opracowano jednolite dokumenty wewnętrzne, m.in.: wzór wniosku o dokonanie korekty w budżecie, wzór umów/porozumień, wzór formularza rozliczenia dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 9-12)

Zadanie/działanie 2.3.1.4 pn. *Optymalizacja procedur wewnętrznych w administracji rządowej w województwie*, które Wojewoda prowadził jako organ wiodący, we współpracy z jednostkami administracji zespolonej, było realizowane rzetelnie i terminowo, zgodnie z harmonogramem ogólnym określonym w Planie działań SSP oraz założeniami organizacyjnymi przyjętymi w Urzędzie. Cele wynikające z tego zadania oraz mierniki służące monitorowaniu ich realizacji wpisano w system rocznych planów działania LUW. W trakcie wykonywania tych planów prowadzono okresowe analizy i oceny wartości mierników osiągnięcia założonych celów oraz występującego ryzyka dla ich prawidłowej realizacji. Pozwoliło to na stopniowe uzyskiwanie przewidzianych dla tego działania efektów („upraszczanie procesów wewnętrznych”). Realizując to zadanie/działanie osiągnięto większe efekty od planowanych (zaplanowano zoptymalizowanie 3, a faktycznie w latach 2014-2015 zaktualizowano/zoptymalizowano 9 procedur, tj. dodatkowo 6).

(dowód: akta kontroli str. 9-12, 25-26, 88-92, 167-205, 213-215)

3) Działanie 4.1.7.1 pn. *Realizacja projektu systemowego: „Dobre prawo – sprawne rządzenie”*.

W wykazie Planu działań SSP zakładano realizację tego działania w okresie od września 2011 r. do września 2015 r. Formą jego zakończenia miało być rozliczenie realizacji projektu systemowego. Efektem realizacji tego działania powinna być poprawa jakości aktów prawa miejscowego oraz decyzji administracyjnych wydawanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego oraz poprawa jakości rozstrzygnięć organów nadzorujących i kontrolujących działalność JST. Było to działanie o charakterze: inwestycyjnym, edukacyjnym, informacyjnym i promocyjnym.

Przy realizacji tego działania Wojewoda Lubelski formalnie był organem współpracującym z organem wiodącym (MAiC), a faktycznie występował wyłącznie jako adresat wsparcia w postaci szkoleń i studiów podyplomowych przeznaczonych dla pracowników urzędów wojewódzkich wykonujących zadania z zakresu nadzoru nad działalnością uchwalodawczą organów stanowiących JST, organizowanych i finansowanych przez MAiC.

(dowód: akta kontroli str. 13)

W ramach realizacji tego działania od października 2011 r. do marca 2015 r., 11 pracowników LUW z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli (WPNiK) zostało przeszkolonych w cyklu szkoleń organizowanych przez MAiC we współpracy z Uniwersytetem Warszawskim. Ponadto 2 osoby ukończyły studia podyplomowe.

Formą zakończenia tego działania było uzyskanie przez te osoby świadectw odbycia szkoleń specjalistycznych oraz dyplomów ukończenia studiów podyplomowych. Efektem tego działania uzyskanym na poziomie LUW było poprawa jakości rozstrzygnięć nadzorczych wojewody przygotowywanych przez WPNiK. Liczba skarg na rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody kierowanych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) z 24 w 2011 r. spadła do 8 w 2014 i 2015 r. W tym czasie stosunek liczby zaskarżonych do liczby wydanych rozstrzygnięć zmniejszył się z 8,4% do 2,2%. W roku 2011 sądy administracyjne uchylły 3, a w 2012 r. siedem zaskarżonych rozstrzygnięć nadzorczych. Natomiast w roku 2014 nie uchylono żadnego rozstrzygnięcia nadzorczego, a w 2015 r. (do dn. 15.12.2015 r.) dwa rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 216-222)

4) Działanie 7.2.3.1 pn. *Podjęmowanie działań wynikających z programu ograniczania przestępczości i społecznych zachowań „Razem bezpieczniej”, (...).*

W wykazie Planu działań SSP zakładano realizację tego działania w okresie od stycznia 2007 r. do grudnia 2015 r. Formą jego zakończenia miało być sprawozdanie z realizacji Programu, badanie ewaluacyjne – raport końcowy.

Efektem realizacji tego działania powinno być: ograniczenie skali zjawisk i zachowań budzących powszechny sprzeciw i poczucie zagrożenia oraz poprawa wizerunku Policji i wzrost zaufania społecznego do służb. Było to działanie o charakterze: edukacyjnym, informacyjnym i promocyjnym oraz legislacyjnym, instytucjonalnym i inwestycyjnym. Przy realizacji tego działania Wojewoda Lubelski był organem współpracującym z organem wiodącym, którym był minister właściwy ds. wewnętrznych (MSW).

Realizując założenia programu „Razem bezpieczniej”, Wojewoda Lubelski zarządzeniem nr 17 z dnia 15 stycznia 2007 r. powołał Zespół do spraw wdrożenia i koordynowania realizacji rządowego programu ograniczania przestępczości i społecznych zachowań „Razem bezpieczniej” w województwie lubelskim. W skład Zespołu weszli: Wojewoda Lubelski, Marszałek Województwa Lubelskiego, Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie, Lubelski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej, Komendant Oddziału Żandarmerii Wojskowej w Lublinie, zastępca Lubelskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji, Komendant Regionalny Straży Ochrony Kolei w Lublinie, dyrektor i zastępca dyrektora Wydziału Zarządzania Kryzysowego LUW, dyrektor Wydziału Polityki Społecznej LUW, Lubelski Kurator Oświaty, Lubelski Wojewódzki Konserwator Zabytków, Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego w Lublinie, Prefekt Rady Komendantów Straży Miejskich i Gminnych w Lublinie. Zadaniem Zespołu była koordynacja realizacji przedsięwzięć wynikających z ww. Programu. W ramach prac Zespołu koordynowano współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej oraz służb mundurowych działających na obszarze województwa lubelskiego, w zakresie realizacji celów programu „Razem bezpieczniej”. Organy administracji rządowej i samorządowej oraz jednostki ww. służb mundurowych, w ramach programu „Razem bezpieczniej” współdziałały z Wojewodą przy realizacji działań prowadzonych w niżej wymienionych obszarach:

- bezpieczeństwo w miejscach publicznych i w miejscu zamieszkania,
- przemoc w rodzinie,
- bezpieczeństwo w szkole, bezpieczeństwo w środkach komunikacji publicznej,
- bezpieczeństwo w ruchu drogowym,
- ochrona dziedzictwa narodowego.

Do zadań Wojewody, wykonywanych przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (WBiZK) LUW w ramach działania 7.2.3.1, należało m.in. opiniowanie wniosków o dofinansowanie z budżetu państwa projektów indywidualnych zgłaszanych przez podmioty zainteresowane udziałem w realizacji działań mieszczących się w poszczególnych obszarach objętych programem "Razem bezpieczniej". Po zakwalifikowaniu przez MSW wniosku do dofinansowania, Wojewoda podpisywał z beneficjentami umowy o dotację oraz prowadził nadzór nad realizacją projektu i wykorzystaniem przekazanej dotacji oraz jej rozliczeniem. W roku 2013 WBiZK nadzorował realizację czterech projektów zakwalifikowanych przez MSW do finansowania w ramach obszarów programu „Razem bezpieczniej” objętych właściwością WBiZK, w 2014 r. były dwa takie projekty, a w 2015 r. cztery. Do projektów realizowanych w ramach Programu, ich wykonawcy dołączali harmonogramy realizacji. Analiza zadań ujętych w tych projektach wykazała, że były one wykonywane w terminach ujętych w harmonogramach i zostały zakończone przed upływem okresu wskazanego w Wykazie Działań na rzecz strategii „Sprawne Państwo 2020”.

(dowód: akta kontroli str. 14-16, 223-227, 230-242, 243-253)

Ponadto w ramach działania 7.2.3.1. Wydział Polityki Społecznej (WPS) LUW realizował zadania z obszaru swojej właściwości, tj. z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Obejmowały one finansowanie z budżetu państwa utrzymania dwóch ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy oraz realizację programów oddziaływania korekcyjno-edukacyjnego dla sprawców przemocy w rodzinie. W ramach programu osłonowego obejmującego wspieranie JST w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w 2013 r. zaopiniowano i przesłano do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) 37 wniosków o dofinansowanie zadań w tym zakresie, 4 podmioty otrzymały takie dofinansowanie. W 2014 r. zaopiniowano i przekazano do MPiPS 13 takich wniosków, a dofinansowanie otrzymały 3 podmioty.

(dowód: akta kontroli str. 238, 245)

Działania prowadzone od 2007 r. w ramach programu „Razem bezpieczniej” przyniosły założone efekty w zakresie ograniczenia skali zjawisk i zachowań budzących powszechny sprzeciw i poczucie zagrożenia. Na terenie województwa lubelskiego w 2015 r. uległa zmniejszeniu w stosunku do 2007 r. liczba:

- zabójstw z 73 do 18,
- zgwałceń ze 103 do 73,
- kradzieży z 8476 do 4343,
- rozbojów i kradzieży z wymuszeniem z 1372 do 354,
- wypadków drogowych ze skutkiem śmiertelnym z 293 do 174,
- przestępstw polegających na znęcaniu się nad rodziną z 2181 do 1282.

(dowód: akta kontroli str. 230-242, 243-253, 276-277)

5) Działanie 7.2.6.3 pn. *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.*

W wykazie Planu działań SSP zakładano realizację tego działania w okresie od lipca 2011 r. do grudnia 2014 r. Formą jego zakończenia miało być oddanie do użytku miasteczek ruchu drogowego. Efektem realizacji tego działania powinien być wzrost świadomości dzieci i młodzieży w zakresie wychowania komunikacyjnego. Było to działanie o charakterze inwestycyjnym i edukacyjnym. Przy realizacji tego działania Wojewoda był organem współpracującym z organem wiodącym, którym był minister właściwy ds. wewnętrznych (MSW).