

SYGNATURA AB12128114

SPRAWOZDANIE NR 2/14

OCENA EFEKTYWNOŚCI FUNKCJONOWANIA WYDZIAŁU BUDOWNICTWA

SPIS TREŚCI

- 1 Cel zadania.
- 2 Podmiotowy i przedmiotowy zakres zadania.
- 3 Termin , w którym przeprowadzono zadanie.
- 4 Nazwa i adres komórki audytowanej.
- 5 Podjęte czynności i zastosowane techniki przeprowadzenia zadania..
- 6 Kryteria, ustalenia, ryzyka, przyczyny uchybień, rekomendacje
- 6.1. Legalność i adekwatność
- 6.2. Skuteczność
- 7 Opinia audytora
- 8 Pouczenie
- 9 Liczba egzemplarzy

STAROSTWO POWIATOWE
w Bydgoszczy
Kancelaria Ogólna
Punkt Kancelaryjny
ul. Konarskiego 1-3

Wpłynęło: 18. 11. 2014

Ilość załączników

53335 Rolny podpis

podpis

AW.17.20.3.2014

07. m. 14/

Dyrektor
Wydział Budownictwa

Maria Krauze

18.11.2014

WICESTAROSTA BYDGOSKI
Zbigniew Łuczak

STAROSTA BYDGOSKI
Wojciech Porzych

1. CEL ZADANIA

Cel ogólny

Celem zadania zapewniającego było zapewnienie Starosty, iż przyjęte w systemie rozwiązania organizacyjne zapewniają skuteczne osiąganie celów określonych w dokumentacji służbowej jednostki w oparciu o obowiązujące przepisy prawa i wydzielone zasoby (rzeczowe, finansowe i osobowe)

Cele szczegółowe

Ocena czy wydzielone środowisko wewnętrzne do obsługi obszaru jest legalne i adekwatne do potrzeb zidentyfikowanych w danym zakresie przedmiotowym

Ocena czy struktura wydzielona do obsługi obszaru w sposób skuteczny realizuje ustalone cele dla obszaru

2. PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY ZAKRES ZADANIA

Zakres podmiotowy:

Starostwo Powiatowe w Bydgoszczy- Wydział Budownictwa

Zakres przedmiotowy

Zakresem przedmiotowym objęto dokumentację służbową urzędu

- kształtująca strukturę organizacyjną wydziału
- wydawaną w obrębie obszaru działań merytorycznych wydziału

3. TERMIN W KTÓRYM PRZEPROWADZONO ZADANIE

Zadanie realizowane było w oparciu o korektę plan audytu na rok 2014- drugie półrocze

4. NAZWA I ADRES KOMÓRKI AUDYTOWANEJ

Starostwo Powiatowe w Bydgoszczy

Wydział Budownictwa

ul. Zygmunta Augusta 16

Bydgoszcz

5. PODJĘTE CZYNNOSCI I ZASTOSOWANE TECHNIKI PRZEPROWADZENIA ZADANIA

Zadanie przeprowadzono zgodnie ze standardami audytu wewnętrznego. Podczas przeprowadzonego zadania zapewniającego audytor zastosował poniższe techniki:

- zapoznał się z aktami powszechnie obowiązującymi
- zapoznał się dokumentacją służbową

- dokonał analizy ryzyka
- przeprowadził badania zaplanowane do danego zadania
- odbył spotkania i rozmowy z pracownikami.

Na podstawie zebranego materiału opracował sprawozdanie z zadania wraz z rekomendacjami.

6. KRYTERIA – USTALENIA PRZYCZYN UCHYBIEŃ – RYZYKA WYNIKAJĄCE Z UCHYBIEŃ – ZALECENIA

W sprawozdaniu materiał przedstawiono tabelarycznie (ujęcie tabelaryczne w trzech podobszarach systemu). Ryzyka w sprawozdaniu klasyfikowane są w trzystopniowej skali:

- ryzyko wysokie - istotne dla systemu (pod pojęciem istotne: w zasadniczy sposób przyczynia się do nie osiągnięcia wyznaczonych celów i/ lub generuje wysokie nieuzasadnione koszty obsługi i/lub nagminne łamanie przepisów prawa,
- ryzyko średnie - wpływa na obniżenie poziomu skuteczności osiągania celów postawionych przed jednostką i/lub generuje nieuzasadnione koszty i/lub pojawiają się pojedyncze działania pozostające w sprzeczności z przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi,
- ryzyko niskie - może wpływać na nie osiągnięcie celu i/lub może generować nieuzasadnione koszty i/lub może powodować naruszenie przepisów prawa i regulacjami wewnętrznymi.

6.1. Legalność i adekwatność

Kryterium	Badanie obszaru przeprowadzono w oparciu o • Komunikat M. Finansów nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych wydany na podstawie art. 69 ust 3 ustawy z dnia 27 sierpień 2009 o finansach publicznych -Standard kontroli zarządczej A Środowisko wewnętrzne,(1 struktura organizacyjna, delegowanie uprawnień , kompetencje zawodowe) • Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwiec 1998 roku (Dz.U.1998 Nr 91 poz. 578 • Ustawa z 7 lipca 1994 prawo budowlane • Ustawy o finansach publicznych art. 44.3 (Wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad Uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu złożonych celów Adekwatność struktur do potrzeb wyznacza: • Zakres działań przedmiotowych wydziału • Ilość jednostkowych zadań przypadających na wydzielony obszar
Ustalenia	Jednostka przy budowie struktur wewnętrznych w sposób prawidłowy stosuje przepisy prawa obowiązujące w sektorze publicznym oraz zasady określone w standardach • Struktura organizacyjna jest adekwatna do aktualnych celów i zadań

	wydziału w kontekście procesowym – ujęcie wszystkich procesów • Struktura organizacyjna w sposób jasny i czytelny dokonuje rozdziału zadań i uprawnień wśród uczestników systemu • Zakresy podległości pracowników są określone w formie pisemnej • Zakresy obowiązków uprawnień i odpowiedzialności są aktualne • Dokumentacja w w/w zakresie jest spójna i przejrzysta • Delegowanie uprawnień realizowane jest odpowiednio do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania oraz ryzyka z nim związanego (w opinii audytora można rozważyć obniżenie poziomu delegowania uprawnień na niższy w celu poprawy parametrów skuteczności i efektywności) • Delegowanie realizowane jest w obrębie zadań o charakterze bieżącym • Przejęcie delegowania uprawnień jest w systemie potwierdzone podpisem przejmującego obowiązki • Dobór kadr do systemu realizowany jest w oparciu o identyfikowane potrzeby systemu (potrzeby kadrowe obszaru to prawo budowlane i KPA dyrektor ciężar wymogów stawia na prawo budowlane) Na poziomie jednostki odzwierciedlenie zakresu przedmiotowego znajdujemy w: • Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Bydgoszczy- Uchwała Nr 261/XXIV/12 Rady Powiatu z 20 grudnia 2012 wraz ze zmianami (330/XXX/13 z 12 września 2013, 359/XXXII/13 z 28 listopada 2013 • Zarządzeniu nr 30/13 Starosty Bydgoskiego z dnia 19 kwietnia 2013 w sprawie nadania Wydziałowi Budownictwa Starostwa Powiatowego w Bydgoszczy regulaminu wewnętrznego Audytór w trakcie badania przejrzał zakresy obowiązków pracowniczych – dostępne w dokumentacji wydziału : • Zakresy obowiązków podzielone na dwie grupy przedmiotowe (pierwsza grupa pracownicy wydający decyzje i zezwolenia w ramach KPA i prawa budowlanego , druga grupa obsługa kancelaryjna w tym przyjmowanie wydawanie dokumentacji , archiwizacja) Wielkość zasobu określa audytór jako niewystarczający dla prawidłowej realizacji zadań wydziału : • Punkt wyjścia to norma czasu pracy dostępna w wydziale na realizację zadań służbowych (normę obliczono na podstawie ilości dni roboczych pomniejszonej o urlop w wymiarze kodeksu pracy i chorobowe - średnio 10 dni w ciągu roku (bez uwzględniania przerw na posiłki) • Zestawienie normy z liczbą spraw-załatwionych w roku 2013 daje wynik na poziomie (7,9)- stanowiska pierwszej grupy • Stanowisko związane z obsługą kancelaryjną przy wymogach proceduralnych wewnętrznych urzędu (obsługa systemów komputerowych rejestrujących zdarzenia wchodzące i wychodzące) oraz zewnętrznych obszaru oraz archiwizacji dokumentacji również wykazują duże obciążenie (obsługa po jednej osobie obsługującej stronę wchodzącą i wychodzącą)- dla sprawności obsługi obszar wspomagany zewnątrznie • W systemie wyznaczono dwie osoby funkcyjne (dyrektor i zastępca) odpowiedzialne za podpisywanie dokumentacji w imieniu Starosty co w zestawieniu z realizacją zadań bieżących (dekretacja ,nadzór, sprawy organizacyjne i kadrowe) powoduje wąskie gardła przy podpisywaniu dokumentacji służbowej
--	--

	Audyt w badaniu nie uwzględniał (przerw na posiłki , rozmów telefonicznych wykonywanych w czasie pracy, wizyt klientów systemu w celu (wyjaśniania wątpliwości, pomocy przy wypełnianiu dokumentacji) oraz czasu na szkolenia i uzupełnianie wiedzy co przy charakterze wykonywanej pracy wydaje się być niezbędne dla prawidłowego wykonywania obowiązków służbowych .
Przyczyny uchybień	• Dynamiczny wzrost na rynku budowlanym • Niskie uposażenia w urzędzie w stosunku do wyceny danych grup zawodowych na rynku • Duża rotacja pracownicza wzmagająca systemy kontrolne kierownictwa
Ryzyka	• Ryzyko wysokie – nie osiągnięcie mierników celów na poziomie satysfakcjonującym z powodu dużego obciążenia stanowisk pracy oraz tworzenia się wąskich gardeł • Ryzyko poważne- nie dochowywanie terminów KPA • Niezadowolenie klientów- ryzyko średnie • Ryzyko średnie- stałe niedobory kadrowe • Ryzyko średnie- duża rotacja pracownicza • Ryzyko średnie – praca wykraczająca poza normy czasu pracy • Ryzyko średnie – możliwe wystąpienie spraw sądowych w zakresie kodeksu pracy
Rekomendacje	• Rozważyć zasilenie systemu w dodatkowe osoby w stosunku do pierwszej grupy pracowników zajmujących się wydawaniem decyzji (charakter pracy wymagana samodzielność działania- praktykant , stażysta nie wypełni prawidłowo luki systemu) • Rozważyć propozycję nie wprowadzania ograniczenia przy konstruowaniu ogłoszenia o naborze -wykształcenia wyższego technicznego jako konieczne (poszerzenie katalogu o osób z wykształceniem administracyjnym , prawniczym z doświadczeniem w danej materii) • Obniżenie poziomu delegowania uprawnień w celu likwidacji wąskiego gardła(decyzja indywidualne kierownictwa co do wydawania postanowień, podpisywania dokumentacji o wszczęciu, wezwań)

6.2. Skuteczność

Kryterium	Komunikat M. Finansów nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych wydany na podstawie art. 69 ust 3 ustawy z dnia 27 sierpień 2009 o finansach publicznych (C Mechanizmy kontroli, E Monitorowanie i ocena) Ustawa prawo budowlana z 7 lipca 1994 roku Pierwszy cel- wyeliminowanie w systemie sprawy bez załatwienia (<u>miernik</u> -100% spraw wpływających do wydziału podlega rejestracji- uruchamia procedurę administracyjną) Drugi cel- sprawy załatwiane w określonym terminie (<u>miernik</u> -w 97% spraw dochowanie terminu KPA i prawa materialnego, Trzeci cel- ograniczenie kar wynikających z zapisów art. 35.6.ustawy prawo budowlane- do poziomu akceptowalnego (miernik poziom 90% wynagrodzenie
-----------	---

	jednego pracownika za rok poprzedni) Czwarty cel –sprawa załatwiona zgodnie z przyjętą procedurą (w 75% odwołań druga instancja podziela pogląd pierwszej instancji, 90 % spraw sądowych załatwianych na korzyść urzędu) Piąty cel- podniesienie poziomu zadowolenia ze świadczonych usług – poziom satysfakcji 90% klientów Mierniki zostały konsultowane z kierownictwem Starostwa- z osobą odpowiedzialna za obszar – Wicestarosta Starostwa Powiatowego
Ustalenia	<u>Pierwszy cel</u> • Każda sprawa wpływająca do urzędu podlega rejestracji co pozwala na kontrolę nad jej przebiegiem (każda sprawa ma swój indywidualny numer) • Rejestrowane sprawy przekazywane są w wydziale do dyrektora lub osoby zastępującej celem dokonania właściwej dekretacji W przebadanej próbie 100% dokumentacji wpływającej została zarejestrowana w wydziale (w przedziale czasowym 3 dni od pieczętki wpływowej sprawy przekazano na stanowiska merytoryczne) W systemie brak informacji wskazujących na nieuruchomienie stosownej procedury administracyjnej – brak ujawnionych skarg w danym zakresie <u>Drugi cel - termin 65 dni przy decyzjach</u> W ramach drugiego celu audytor przebadął próbę pobraną losowo (dokumentacja służbowa –decyzje pozwolenia na budowę) W przebadanej dokumentacji nie odnotowano przekroczenia ustawowego terminu w wysokości 65 dni Wszczęcie następowało najczęściej w terminie 6-8 dni od daty wpływu wniosku (zdarzyły się terminy dwutygodniowe oraz jeden 34 dniowy) Decyzje wydawane były w przedziale od 15 do 58 dni (zasadnicza większość to przedział w okolicy 40 dni) W systemie elektronicznym Wojewoda zidentyfikował pojedyncze przypadki mogące powodować naruszenia terminu 14 postępowań – wszczął stosowne procedury wyjaśniające w danym zakresie Audytor w miejscu tym zwraca uwagę na sytuacje które mogą wpływać na niedochowanie terminu : • czynniki zewnętrzne dotyczące dużej rozbieżności w zakresie interpretacji przepisów prawa w danej materii • mało konsekwentne stosowanie zapisów związanych z wydaniem decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę, oraz pozostawienia podania bez rozpatrzenia (w systemie występują liczne aneksowania wniosków - w opinii audytora należy w systemie w sposób czytelny rozdzielić procedurę uzupełniania wniosku od procedury aneksowania wniosku , która niejednokrotnie zmienia charakter żądania strony uruchamiając nową procedurę administracyjną) • Liczne błędy w składanych wnioskach po stronie klienta (niekompletne wnioski, błędy projektowe, projekty rozbieżne z decyzją o warunkach zabudowy) <u>Trzeci cel</u>- kary nie przekraczające poziomu 90% rocznego wynagrodzenia Do dnia zakończenia audytu w systemie nie zaewidencjonowano kar (obecnie prowadzone postępowanie wyjaśniające , które może wygenerować koszt –

	wielkość 119500,00 zł co przekroczyłoby dopuszczalny miernik <u>Czwarty cel – sprawa realizowana zgodnie z procedurą</u> W systemie odnotowano pojedyncze przypadki wnoszenia odwołań . W roku 2012 – 13 spraw co stanowi zaledwie 0,82% ogółu spraw a w roku 2014 11 spraw co stanowi 1,42 % ogółu . W miejscu tym należy zwrócić uwagę iż faktycznie w 2013 i 2014 uchylono po 4 decyzje co podnosi parametr celu na wyższy poziom . Poziom miernika satysfakcjonujący <u>Piąty cel – 90% klientów zadowolonych</u> Ostatni parametr oceniono w oparciu o przyjęty program badania satysfakcji klientów – wyniki należy jednak ocenić jako mało wiarygodne z powodu niskiego udziału klientów systemu w badaniach ankietowych – niespełna dwa procent Wyniki uzyskane w ankietach kształtują się w przedziale satysfakcjonującym nie brak jednak pojedynczych bardzo negatywnych opinii
Przyczyny uchybień	• Duże obciążenie • Braki kadrowe • Czynniki zewnętrzne (interpretacje przepisów, narzędzia elektroniczne generują błędy systemowe) • Braki szkoleniowe
Ryzyka	• Nieprawidłowego zastosowania procedur administracyjnych- ryzyko poważne • Przekroczenia terminów- ryzyko poważne • Generowania w systemie dodatkowych wydatków- ryzyko średnie
Rekomendacja	• Rozważenie wzrostu zatrudnienia • Uzyskanie opinii radcy prawnego urzędu w zakresie prawidłowości stosowania procedur administracyjnych (aneksowanie wniosków a, wydawanie decyzji o odmowie i pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia) • Szerszy zakres szkoleń dla pracowników • W ramach kontroli zarządczej wprowadzenie monitorowania celów wydziału w oparciu o mierniki ustalone z kierownictwem – parametry mogą być rozbieżne z parametrami ustalonymi w trakcie badania audytowego

7. OPINIA AUDYTORA

Audytór wewnętrzny wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami ujętymi w treści sprawozdania

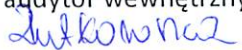
8. POUCZENIE

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego (Dz. U. nr 21 poz. 108) w paragrafach od § 25 - § 27 omawia sposób postępowania ze sprawozdaniem.

9. LICZBA EGZEMPLARZY

- 1) Starosta Powiatu Bydgoskiego
- 2) kierownik komórki audytowanej
- 3) audytor wewnętrzny

Sporządził audytor wewnętrzny


Joanna Rutkowska

Bydgoszcz, 30 październik 2014. rok