

*Agnieszka Parlińska*  
*Urszula Tetwejer*

## **Zmiany celów i mierników rezultatów w poszczególnych zadań z zakresu środowiska**

### **The changes of purposes and results' measures in individual tasks within environment function**

*W artykule autorki podjęły próbę prezentacji i oceny zmian celów oraz mierników rezultatów w poszczególnych zadaniach z zakresu funkcji 12. Środowisko. Analizę przeprowadzono na podstawie danych zawartych w Ustawach budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym za lata 2009-2012.*

*W pierwszej części artykułu przedstawiono znaczenie i miejsce funkcji środowisko w budżecie zadaniowym. Następnie przeprowadzono szczegółową analizę dotyczącą zamian zadań, celów i mierników funkcji środowisko na przestrzeni 4 kolejnych lat. Zaprezentowano również zmiany dotyczące jednostek odpowiedzialnych za realizację poszczególnych zadań a co za tym idzie dysponentów środków przypisanych im w budżecie zadaniowym.*

#### **Wstęp**

Prace nad wprowadzeniem nowoczesnych metod zarządzania środkami publicznymi prowadzone są w Polsce od kilku lat. Metody te zakładają stopniowe odchodzenie od biurokratycznego modelu administracji publicznej na rzecz modelu managerskiego zarządzania finansami publicznymi. Szeroko zakrojone reformy sektora finansów publicznych zostały ukierunkowane na zwiększenie jego stabilności, przejrzystości, efektywności wydatkowania środków publicznych stąd i oszczędniejsze, bardziej racjonalne i ukierunkowane prorozwojowo zarządzanie zasobami publicznymi. Założenia ustawowe zakładają powiązanie budżetu zadaniowego z Wieloletnim Planem Finansowym Państwa (WPF), który obejmuje funkcje budżetowe określające sposoby realizacji poszczególnych celów strategicznych<sup>1</sup>, katalog mierników oraz niezbędnych wydatków. Cteroszczeblowy układ konstrukcji budżetu zadaniowego obejmuje: funkcje, zadania, podzadania i działania Budżet zadaniowy wprowadza gospodarowanie środkami publicznymi poprzez cele odpowiednio skonkretyzowane i zhierarchizowane, na rzecz osiągnięcia określonych rezultatów, realizacji zadań, mierzonych za pomocą

---

<sup>1</sup> Cele strategiczne ujęte są w dokumentach strategicznych państwa tj. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju (DSRK) – dokument horyzontalny, kompleksowy obejmujący co najmniej 15 lat, Średniookresowa strategia Rozwoju Kraju (ŚSRK) – dokument zawierający uzgodnienia zawarte w DSRK o 4 do 10 letniej perspektywie oraz inne strategie rozwoju – dokumenty odnoszące się do obszarów wskazanych w ŚSRK.

ustalonego systemu mierników.<sup>2</sup> W 2006 roku do realizacji reformy polegającej na wdrożeniu budżetu zadaniowego powołany został Departament Budżetu Zadaniowego w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.<sup>3</sup>

Jedną z wyszczególnionych 22 funkcji budżetu zadaniowego jest Funkcja 12 Środowisko obejmująca zadania realizowane w ramach Strategii Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko. W ramach prac wdrożeniowych budżetu zadaniowego do funkcji środowisko ostatecznie zakwalifikowano 8 zadań, na które w wydatkach budżetu państwa na roku 2012 zaplanowano 3 077 mln zł. W ciągu ostatnich lat podział środków pomiędzy poszczególne zadania jak i ich dysponentów ulegał zmianom. W ustawie budżetowej na rok 2012 ponad połowę środków funkcji 12 przewidziano na realizację zadań związanych z rozbudową infrastruktury ochrony środowiska.

W artykule podjęto próbę prezentacji i oceny zmian celów oraz mierników rezultatów w poszczególnych zadaniach z zakresu środowiska. Analizę przeprowadzono na podstawie danych zawartych w Ustawach budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym za lata 2009-2012. Najpierw przedstawiono znaczenie i miejsce funkcji środowisko w budżecie zadaniowym. Następnie podjęto szczegółową analizę zmian zadań, celów i mierników funkcji środowisko na przestrzeni badanych lat. Dokonano również prezentacji zmian wśród jednostek odpowiedzialnych za realizację poszczególnych zadań a co za tym idzie dysponentów środków przypisanych im w budżecie zadaniowym.

## **Znaczenie funkcji środowisko w budżecie zadaniowym**

Wśród zintegrowanych strategii rozwoju państwa wyróżnić można Strategię Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko, do której zaliczono zadania z zakresu rozwoju sektora energetycznego i rozwoju efektywnej energetycznie gospodarki oraz zrównoważonego gospodarowania zasobami środowiska i poprawy jego stanu. Zgodnie z zakresem tematycznym strategia ta będzie realizowana w ramach zadań, wyszczególnionych w WPPF i budżetach zadaniowych, dwóch funkcji z 22 funkcji rozwojowych tj. funkcji 6 - Polityka gospodarcza kraju oraz funkcji 12 – Środowisko.

---

<sup>2</sup> Funkcje, będące pierwszym poziomem klasyfikacji budżetowej odzwierciedlają strategiczne zamierzenia rządu i grupują wydatki jednego obszaru. Poszczególne funkcje składają się kilku zadań głównych podzielnych na podzadania.

Do zadań przypisane zostały środki finansowe przeznaczone na osiągnięcie celów funkcji państwa, których dysponentami może być jedna lub kilka instytucji będących jednostkami odpowiedzialnymi za realizację poszczególnych działań. Najniższym stopniem klasyfikacji o charakterze operacyjnym są podzadania, na poziomie których wyszczególnia się typy wydatków ze względu na ich treść ekonomiczną.

Dla funkcji, zadań i podzadań należy określić: cel/cele, które planuje się osiągnąć w wyniku ich realizacji, mierniki określające stopień osiągnięcia celów, planowane wydatki na dany rok budżetowy i dwa kolejne lata, źródła finansowania planowanych wydatków oraz jednostki realizujące. W celu zapewnienia przejrzystości budżetu zadaniowego ostatnim poziomem klasyfikacji budżetowej są działania obejmujące najważniejsze elementy procesu osiągania celów podzadania. Spośród szczebli klasyfikacji zadaniowej działania jako jedyne nie są ujmowane w budżecie państwa i powinny zostać określone we własnym zakresie przez dysponentów środków publicznych.

Budżet zadaniowy, oprócz kosztów zadania i źródeł ich finansowania, zawiera mierniki pozwalające określić stopień osiągnięcia określonych celów.

<sup>3</sup> M. Podstawka: Finanse. WYD PWN, Warszawa 2010, s. 135-136; M. Dylewski: Planowanie budżetowe w podsektorze samorządowym, Uwarunkowania procedury, modele. WYD Difin, Warszawa 2007, s. 53

Zadaniowe plany wydatków budżetu państwa obejmują 22 funkcje, wśród których wydatki na funkcję 12 – Środowisko kształtują się na poziomie 1 020 mln zł co stanowiło około 0,32% wydatków w roku 2009, poprzez 3 868 mln zł tzn. 0,98% wydatków w roku 2011 do poziomu 3 077 mln zł tj. 0,78% ogółu zaplanowanych wydatków budżetu państwa na rok 2012.

W ramach funkcji 12 – Środowisko poprzez lata prac nad konstrukcją i udoskonalaniem budżetu zadaniowego zdefiniowanych zostało 8 zadań (9 zadań w roku 2011), które w ustawie budżetowej na rok 2012 ujęte zostały jako:

Zadanie 12.1 - Kształtowanie bioróżnorodności;

Zadanie 12.2 - Kształtowanie jakości powietrza atmosferycznego i przeciwdziałanie zmianom klimatu;

Zadanie 12.3 - Gospodarka zasobami i strukturami geologicznymi;

Zadanie 12.4 -Gospodarka odpadami;

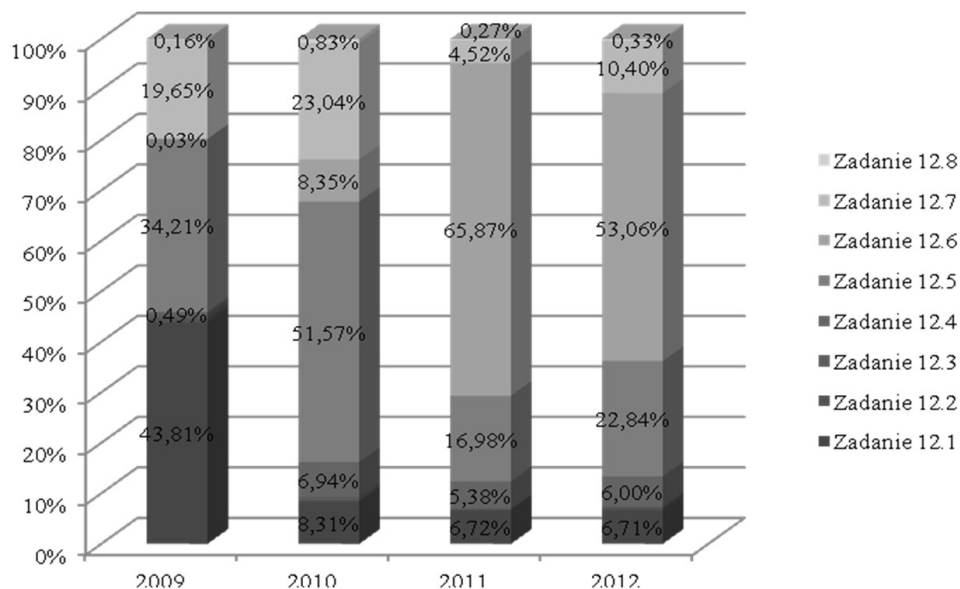
Zadanie 12.5 -Gospodarowanie zasobami wodnymi;

Zadanie 12.6 - Rozbudowa infrastruktury ochrony środowiska;

Zadanie 12.7 - Kontrola, monitoring środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska;

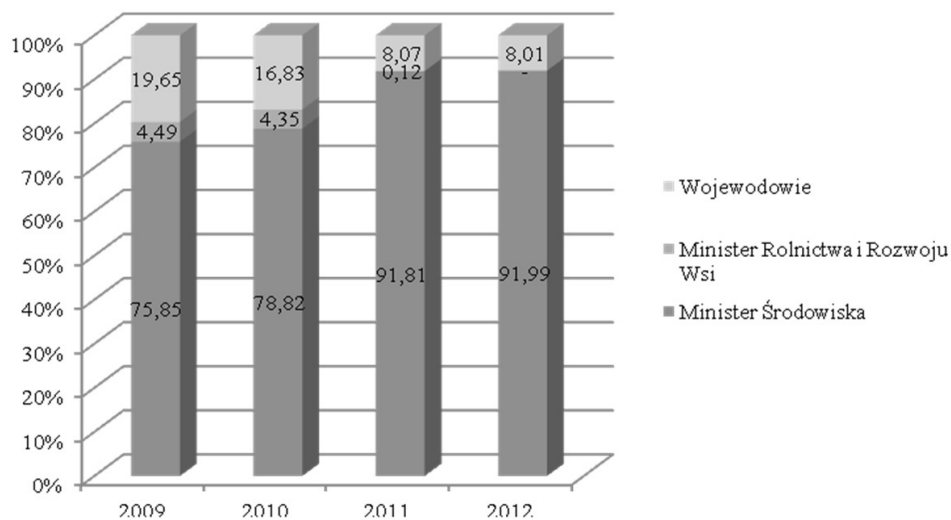
Zadanie 12.8 - Polityka ekologiczna państwa.

**Wykres 1. Struktura wydatków według zadań realizowanych w ramach funkcji 12. Środowisko w latach 2009-2012**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

**Wykres 2. Struktura środków wyszczególnionych w ramach wydatków funkcji 12 Środowisko wg dysponentów tych środków w latach 2009-2013**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

W latach 2009-2012 w planach budżetowych państwa struktura wydatków na poszczególne zadania funkcji środowisko wykazywała zmiany związane z pracami wdrożeniowo-doskonającymi konstrukcji budżetu zadaniowego w Polsce. W roku 2009 największy udział w wydatkach funkcji 12 wykazywały zadania 12.1 i 12.5 tzn. z zakresu kształtowania bioróżnorodności i gospodarowania zasobami wodnymi. W ustawie budżetowej na rok 2012 wśród wydatków państwa na realizację zadań z zakresu środowiska najwięcej środków przewidziano na zadania 12.5 - Gospodarowanie zasobami wodnymi i 12.6 - Rozbudowa infrastruktury ochrony środowiska. Struktura wydatków według zadań realizowanych w ramach funkcji 12. Środowisko w latach 2009-2012 została zaprezentowana na wykresie 1.

Do realizacji poszczególnych zadań funkcji środowisko zobowiązali zostali Minister Środowiska, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Wojewodowie - wykres 2. Największą grupę zadań, a co za tym idzie i najwięcej środków na ich realizację, otrzymał Minister właściwy do spraw środowiska.

### **Zmiany celów i mierników rezultatów w ramach poszczególnych zadań z zakresu funkcji 12. Środowisko**

W ramach funkcji 12. realizowanych jest 8 zadań obejmujących działalność dysponentów w zakresie polityki ekologicznej państwa, racjonalnego gospodarowania zasobami naturalnymi oraz działań na rzecz ochrony środowiska. Poszczególnym zadaniom z zakresu funkcji 12 Środowisko ustawodawca przypisał odpowiednie cele, które mają być realizowane przez poszczególnych dysponentów oraz zestaw mierników

za pomocą których będzie można określić stopień osiągnięcia celu realizowanego zadania.

W latach 2009-2012 zmianie ulegały nazwa funkcji oraz nazwy poszczególnych zadań. Nazwa funkcji została zmieniona w roku 2011 z *Ochrona i poprawa stanu środowiska* na *Środowisko*. W ramach tej funkcji zmienione zostały nazwy następujących zadań:

- ✓ w roku 2012 zadanie 12.3 *Racjonalne gospodarowanie zasobami i strukturami geologicznymi* otrzyma brzmienie zadanie 12.3 *Gospodarka zasobami i strukturami geologicznymi*;
- ✓ w roku 2011 zadanie 12.4 *Zapobieganie powstawaniu odpadów i racjonalne nimi gospodarowanie* zostało zmienione na zadanie 12.4 *Gospodarka odpadami*;
- ✓ zadanie 12.7 uległo dwukrotnej zmianie. W roku 2010 nastąpiła pierwsza zmiana – zadanie 12.7 *Kontrola i monitoring stanu środowiska* otrzymało nową nazwę – zadanie 12.7 *Kontrola, monitoring stanu środowiska i przeciwdziałanie awariom*. Druga zmiana nastąpi w roku 2012, gdzie zadanie 12.7 otrzyma następującą nazwę - *Kontrola, monitoring stanu środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska*;
- ✓ w latach 2011-2012 ustawodawca postanowił wprowadzić nowe zadanie mające na celu realizację polityki ekologicznej państwa. W roku 2011 zadanie 12.8 nosi nazwę *Realizacja polityki ekologicznej państwa*, zaś w roku 2012 dostanie ono nową nazwę – *Polityka ekologiczna państwa*;
- ✓ w roku 2012 ustawodawca postanawia usunąć zadanie 12.9 (12.8 – w latach 2009-2010) *Informatyzacja działalności i budowa społeczeństwa informacyjnego*.

#### *Zadanie 12.1 Kształtowanie bioróżnorodności*

Celem zadania 12.1 Kształtowanie bioróżnorodności w latach 2009-2011 było zachowanie różnorodności biologicznej oraz zapewnienie jej trwałości i możliwości rozwoju. W ustawie budżetowej na rok 2012 postanowiono zmienić cel tegoż zadania na zachowanie i kształtowanie wartości przyrodniczych i krajobrazowych.

Na poziomie województwa w roku 2009 celami zadania były: zapewnienie warunków do przetrwania roślinom i grzybom, zwierzętom i siedliskom przyrodniczym, zachowanie walorów przyrodniczych i krajobrazowych i kulturowych obszarów i obiektów chronionych oraz zapewnienie właściwej ochrony siedlisk i gatunków wymienionych w dyrektywach UE. W latach 2010-2011 postanowiono utworzyć tylko jeden cel, który uzyskał następujące brzmienie zachowanie walorów przyrodniczych, krajobrazowych i kulturowych. Rok 2012 przyniósł kolejną zmianę. Cel zadania zawężono do zachowania walorów przyrodniczych i krajobrazowych.

Poniższa tabela prezentuje zmiany mierników rezultatu dla zadania 12.1 kształtowanie bioróżnorodności w latach 2009-2011.

Tabela 1. Zmiany mierników rezultatu dla zadania 12.1 Kształtowanie bioróżnorodności w latach 2009-2012

2009	2010	2011	2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ procent udziału obszarów Natura 2000 w ogólnej powierzchni kraju</li> <li>✓ powierzchnia ekosystemów objętych zabiegami ochronnymi (ha)</li> <li>✓ powierzchnia zalesień w danym roku (ha)</li> <li>✓ liczba projektów, które uzyskały wsparcie (szt.)</li> <li>✓ wskaźnik terenów zrekultywowanych</li> <li>✓ <i>stosunek liczby wydanych w terminie decyzji do wszystkich wydanych decyzji</i></li> <li>✓ <i>ilość obszarów, dla których opracowano plany ochrony lub elementy planów ochrony wraz z ilością siedlisk i gatunków roślin i zwierząt w stosunku do których prowadzone są działania ochronne, inwentaryzacje przyrodnicze lub monitoring</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ powierzchnia obszarów Natura 2000 dla, których opracowano plany zadań i/lub plany ochrony (ha)</li> <li>✓ <i>powierzchnia obszarów</i></li> <li>✓ <i>liczba obiektów chronionych</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ powierzchnia obszarów Natura 2000 dla, których opracowano plany zadań i/lub plany ochrony (ha)</li> <li>✓ liczba działań dotyczących bioróżnorodności</li> <li>✓ <i>powierzchnia obszarów chronionych</i></li> <li>✓ <i>liczba obiektów chronionych</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ilość obszarowych form ochrony przyrody</li> <li>✓ powierzchnia na której zachowano lub ukształtowano wartości przyrodnicze lub krajobrazowe (ha)</li> <li>✓ <i>powierzchnia obszarów chronionych</i></li> </ul>

Kursywą zaznaczano mierniki stosowane na poziomie województwa.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

### Zadanie 12.2 Kształtowanie jakości powietrza atmosferycznego i przeciwdziałanie zmianom klimatu

W ramach zadania 12.2 Kształtowanie jakości powietrza atmosferycznego i przeciwdziałanie zmianom klimatu Ministerstwo Środowiska ma na celu ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza. W 2012 roku cel ten poszerzono o ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i substancji zubożających warstwę ozonową i innych substancji zanieczyszczających powietrze. W roku 2009 celem zadania 12.2 było utrzymanie standardów jakości środowiska. W 2010 roku postanowiono go zawęzić do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza. Natomiast w roku 2012 postanowiono rozszerzyć cel tej funkcji i zapisano go w następujący sposób – poprawa jakości powietrza i utrzymanie stabilności klimatu.

Tabela 2. Zmiany mierników rezultatu zadania 12.2 Kształtowanie jakości powietrza atmosferycznego i przeciwdziałanie zmianom klimatu w latach 2009-2012

2009	2010	2011	2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ilość zanieczyszczeń emitowanych do powietrza</li> <li>✓ zmniejszenie emisji zanieczyszczeń do środowiska (redukcja emisji CO<sub>2</sub>)</li> <li>✓ osiągnięte wskaźniki zanieczyszczeń powodujących zwiększony efekt cieplarniany, w tym substancji zubożających warstwę ozonową</li> <li>✓ liczba przygotowanych informacji</li> <li>✓ <i>ilość programów ochrony powietrza do ilości stref w których stwierdzono przekroczenie standardów jakości powietrza</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ całkowita emisja gazów cieplarnianych</li> <li>✓ ilość dwutlenku siarki wprowadzana do powietrza</li> <li>✓ ilość dwutlenku azotu wprowadzana do powietrza</li> <li>✓ ilość pyłu drobnego wprowadzana do powietrza</li> <li>✓ <i>procent odchyień od określonych norm</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ całkowita emisja gazów cieplarnianych (Gg/rok)</li> <li>✓ ilość dwutlenku siarki wprowadzana do powietrza (Mg/rok)</li> <li>✓ ilość dwutlenku azotu wprowadzana do powietrza (Mg/rok)</li> <li>✓ ilość pyłu drobnego wprowadzana do powietrza – TSP (Mg/rok)</li> <li>✓ <i>procent odchyień od określonych norm</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ilość zanieczyszczeń wprowadzonych do powietrza Mg (%)</li> <li>✓ ilość ograniczonej emisji CO<sub>2</sub> (MG/rok)</li> <li>✓ <i>procent odchyień od określonych norm</i></li> </ul>

Kursywą zaznaczano mierniki stosowane na poziomie województwa.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

W powyższej tabeli przedstawiono zmiany mierników służących do monitorowania osiągnięcia celu realizowanego zadania w latach 2009-2012.

#### Zadanie 12.3 Gospodarka zasobami i strukturami geologicznymi

Celem zadania w roku 2009 było rozpoznanie budowy geologicznej kraju w tym zasobów złóż kopalin. W roku 2010 cel zadania 12.3 Racjonalne gospodarowanie zasobami i strukturami geologicznymi uzyskał nowe brzmienie rozpoznawanie budowy geologicznej kraju pod kątem możliwości zaopatrzenia ludności oraz sektorów gospodarczych w kopaliny i wody podziemne wraz z ich ochroną. W kolejnych latach nie wprowadzano zmian dotyczących tegoż celu.

Na poziomie wojewódzkim cel zadania 12.3 Gospodarka zasobami i strukturami geologicznymi uległ zmianie tylko raz. W roku 2009 cel ten brzmiał zapewnienie dostępu do aktualnej informacji geologicznej natomiast od roku 2010 zmieniono go na powiększanie zasobu informacji geologicznej.

Zestawienie zmian mierników rezultatu zadania 12.3 Gospodarka zasobami i strukturami geologicznymi przedstawia tabela zamieszczona poniżej.

Tabela 3. Zmiany mierników rezultatu zadania 12.3 Gospodarka zasobami i strukturami geologicznymi w latach 2009-2012

2009	2010	2011	2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ilość przedsięwzięć w dziedzinie geologii</li> <li>✓ liczba udostępnionych danych geologicznych i posiadanych umów na korzystanie z informacji geologicznej</li> <li>✓ ilość złożonych wniosków o udzielenie koncesji oraz ilość wydanych publikacji</li> <li>✓ ilość wydanych koncesji, decyzji, postanowień, zawiadomień oraz zrealizowanych przedsięwzięć geologicznych</li> <li>✓ poziom wykorzystania dotacji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba inwestycji w sektorze górnictwa (szt.)</li> <li>✓ liczba udokumentowanych złóż kopalin (szt.)</li> <li>✓ liczba zagospodarowanych złóż kopalin (szt.)</li> <li>✓ <i>odsetek jednostek samorządu terytorialnego w których przeprowadzono inwentaryzację złóż surowców mineralnych</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ilość przedsięwzięć geologicznych</li> <li>✓ liczba przyjętych dokumentacji geologicznych i projektów prac geologicznych</li> <li>✓ liczba wydanych koncesji i ich zmian na działalność określoną w ustawie Prawo geologiczno - górnicze</li> <li>✓ <i>odsetek jednostek samorządu terytorialnego w których przeprowadzono inwentaryzację złóż surowców mineralnych</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba wykonanych opracowań</li> <li>✓ liczba wydanych koncesji i ich zmian na działalność określoną w ustawie Prawo geologiczne</li> <li>✓ <i>stosunek JST, w których przeprowadzono inwentaryzację do ogólnej liczby JST w województwie</i></li> </ul>

Kursywą zaznaczano mierniki stosowane na poziomie województwa.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

#### Zadanie 12.4 Gospodarka odpadami

W ramach zadania 12.4 Gospodarka odpadami dokonano niewielu zmian dotyczących celów tego działania. W roku 2011 zmieniono cel zadania z: zapewnienie racjonalnej gospodarki odpadami na zapewnienie postępowania z odpadami w sposób niezagrażający życiu i zdrowiu ludzi oraz środowisku. Rok później powrócono do poprzedniej nazwy. Na poziomie województwa wystąpiła tylko jedna zmiana, która miała miejsce w roku 2010 gdzie zmieniono cel zadania z zapewnienie właściwego sposobu postępowania z odpadami na zapewnienie postępowania z odpadami w sposób niezagrażający życiu i zdrowiu ludzi oraz środowisku.

Zmiany w zakresie mierników rezultatu dotyczących tegoż zadania przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 4. Zmiany celów oraz mierników rezultatu zadania 12.4 Gospodarka odpadami w latach 2009-2012

2009	2010	2011	2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba wybudowanych składowisk odpadów</li> <li>✓ masa odzyskanych i unieszkodliwionych odpadów w skali kraju (min Mg)</li> <li>✓ masa składowych odpadów skali kraju (min Mg)</li> <li>✓ liczba obowiązujących decyzji administracyjnych regulujących transgraniczne przemieszczanie odpadów w danym roku</li> <li>✓ liczba przeprowadzonych inspekcji</li> <li>✓ liczba kontroli składowisk - jako suma kontroli przeprowadzonych przez WIOŚ</li> <li>✓ liczba projektów, które uzyskały wsparcie</li> <li>✓ poziom wykorzystania dotacji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ masa odpadów poddanych odzyskowi i recydingowi uzyskanych z pojazdów wycofanych z eksploatacji (t/rok)</li> <li>✓ liczba podpisanych umów o dofinansowanie projektów finansowanych z PO LiŚ w zakresie gospodarki odpadami</li> <li>✓ liczba osób uzyskująca uprawnienia w gospodarowaniu odpadami</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ masa odpadów poddanych odzyskowi i recydingowi uzyskanych z pojazdów wycofanych z eksploatacji</li> <li>✓ liczba podpisanych umów o dofinansowanie projektów finansowanych w zakresie gospodarki odpadami</li> <li>✓ liczba osób uzyskująca uprawnienia w gospodarowaniu odpadami</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ masa składowanych odpadów komunalnych do masy zebranych odpadów komunalnych (%)</li> <li>✓ ograniczenie masy składowanych odpadów. (Mg/rok)</li> <li>✓ osiągnięty poziom recyklingu odpadów</li> </ul>

Kursywą zaznaczano mierniki stosowane na poziomie województwa.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

#### Zadanie 12.5 Gospodarowanie zasobami wodnymi

Na poziomie zadania 12.5 Gospodarowanie zasobami wodnymi nastąpiły następujące zmiany odnoszące się do celów tego zadania. W roku 2009 Minister Środowiska miał na celu realizację polityki ekologicznej państwa oraz strategii gospodarki wodnej. Rok później zawężono ten cel do zaspokojenia potrzeb wodnych ludności i gospodarki narodowej. W roku następnym do wcześniej wspomnianego celu dodano jeszcze utrzymanie dobrego stanu wód i związanych z nimi ekosystemów, poprawę bezpieczeństwa powodziowego i zapobieganie skutkom suszy. W roku 2012 cele te połączono w jeden - zaspokajanie potrzeb wodnych ludności i gospodarki narodowej oraz ograniczenie zagrożeń wywołanych przez powodzie i susze w połączeniu z utrzymaniem dobrego stanu wód i związanych z nimi ekosystemów.

Na poziomie wojewodów w badanym okresie wystąpiła tylko jedna zmiana w roku 2012 zmieniony zostanie cel zadania z osiąganie i utrzymanie dobrego stanu wód, który funkcjonował w latach 2009-2011, na zabezpieczenie życia i mienia przed skutkami powodzi lub suszy.



Tabela 5. Zmiany celów oraz mierników rezultatu zadania 12.5 Gospodarowanie zasobami wodnymi w latach 2009-2012

2009	2010	2011	2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ procentowy udział jednolitych części wód, które osiągnęły cele środowiskowe, w stosunku do ogólnej liczby jednolitych części wód</li> <li>✓ procentowy udział nakładów poniesionych w danym roku na realizację zadań w zakresie utrzymania wód i urządzeń wodnych w stosunku do nakładów niezbędnych do zachowania dobrego stanu majątku Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną</li> <li>✓ możliwość zapewnienia skutecznej osłony przed skutkami zjawisk ekstremalnych</li> <li>✓ liczba projektów, które otrzymały wsparcie</li> <li>✓ pojemność całkowita, realizowanego w ramach programu wieloletniego, Zbiornika Wodnego Świnna Poręba na rzece Skawie (mln m<sup>3</sup>)</li> <li>✓ <i>stosunek wydanych w terminie rozstrzygnięć do wszystkich wydanych rozstrzygnięć</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ zaawansowanie prac nad opracowaniem warunków korzystania z wód regionów wodnych [w %]</li> <li>✓ nakłady poniesione na realizację zadań w zakresie utrzymania majątku Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną, w stosunku do nakładów niezbędnych do zachowania jego dobrego stanu [w %]</li> <li>✓ zaawansowanie prac nad opracowaniem planów zarządzania ryzykiem powodziowym</li> <li>✓ <i>odsetek wód znajdujących się poza klasą czystości</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ stosunek liczby wykonanych kontroli gospodarowania wodami do liczby kontroli planowanych (%)</li> <li>✓ procent powierzchni kraju dla której zostały opracowane warunki korzystania z wód</li> <li>✓ procent zaawansowania prac nad opracowaniem planu zarządzania ryzykiem powodziowym</li> <li>✓ liczba podpisanych umów o dofinansowanie</li> <li>✓ <i>odsetek wód znajdujących się poza klasą czystości</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ udział nakładów poniesionych na gospodarowanie wodami w PKB (%)</li> <li>✓ liczba realizowanych przedsięwzięć</li> <li>✓ <i>powierzchnia obszarów zabezpieczonych przed negatywnymi skutkami powodzi lub suszy (w ha)</i></li> </ul>

Kursywą zaznaczano mierniki stosowane na poziomie województwa.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

Powyżej zaprezentowano zmiany mierników rezultatu w badanym okresie.

#### Zadanie 12.6 Rozbudowa infrastruktury ochrony środowiska

W latach 2009-2012 nastąpiło wiele zmian odnoszących się do celów oraz dysponentów środków dotyczących zadania 12.6 Rozbudowa infrastruktury ochrony środowiska. W latach 2010-2012 celem tego zadania jest rozwój infrastruktury przyczyniający się do poprawy stanu środowiska, w roku 2012 do zadania dodano jeszcze jeden cel – wyposażenie aglomeracji w systemy oczyszczania ścieków.

W roku 2010 jako dysponent środków przeznaczonych na realizację tego zadania pojawili się wojewodowie, którzy za cel tegoż zadania przyjęli rozwój infrastruktury przyczyniający się do poprawy stanu środowiska – zmiana ta była jednoroczna ponieważ w latach 2009 oraz 2011-2012 jedynym dysponentem środków jest Minister Środowiska.

Tabela 6. Zmiany mierników rezultatu zadania 12.6 Rozbudowa infrastruktury ochrony środowiska w latach 2009-2012

2009	2010	2011	2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba zrealizowanych projektów</li> <li>✓ liczba podpisanych umów finansowych</li> <li>✓ liczba projektów, które uzyskały wsparcie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba podpisanych umów o dofinansowanie projektów z POIiŚ i NMF</li> <li>✓ ilość realizowanych inwestycji/zakupionego sprzętu</li> <li>✓ wzrost liczby kontroli na inspektora rocznie (średnia z 2 WIOŚ pilotażowych objętych projektami)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba zakończonych projektów (w danym roku)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba aglomeracji spełniających wymagania KPOŚK</li> <li>✓ liczba realizowanych przedsięwzięć/projektów</li> <li>✓ liczba uzyskanych audytów energetycznych i elektroenergetycznych przez przedsiębiorstwa (szt.)</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

W powyższej tabeli przedstawiono zmiany dotyczące mierników służących monitorowaniu realizacji zadania. Ciekawą sprawą jest brak miernika stosowanego na poziomie wojewodów w roku 2011.

#### *Zadanie 12.7 Kontrola, monitoring środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska*

W zakresie zadania 12.7 Kontrola, monitoring środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska nastąpiło wiele zmian odnośnie celów, mierników rezultatu oraz dysponentów środków przeznaczonych na realizację tego zadania.

W latach 2009-2011 dysponentami środków na realizację zadania 12.7 były trzy instytucje: Minister Środowiska, Wojewodowie oraz Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W roku 2012 pozbawiono środków na realizację tego zadania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który w poprzednich latach realizował następujące cele: 2009 – kształtowanie środowiska rolniczego zgodnie z koncepcją rozwoju zrównoważonego w zakresie produkcji rolniczej poprzez monitoring środowiska rolniczego oraz optymalizację nawożenia i ochronę środowiska przed nadmierną chemizacją, 2010-2011 – ochrona stanu środowiska przed negatywnym wpływem czynników cywilizacyjnych.

Minister Środowiska (jako dysponent środków na wykonanie zadania) w ramach zadania 12.6 realizuje następujące cele: 2009 - wspomaganie działań na rzecz ochrony środowiska i utrzymanie standardów jakości środowiska, poprawa skuteczności zarządzania ryzykiem procesowym, przeciwdziałania poważnym awariom, usuwanie skutków poważnych awarii, poprawa stanu środowiska oraz integracja danych dotyczących ochrony środowiska, 2010 – podnoszenie świadomości ekologicznej społeczeństwa, 2010-2012 – ochrona stanu środowiska przed negatywnym wpływem czynników cywilizacyjnych.

Na poziomie wojewodów realizowano następujące cele: 2009 – ochrona przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska oraz ocena stanu środowiska, w latach 2010-2011 – zapewnienie informacji o stanie środowiska, w roku 2012 – zapewnienie dobrego stanu środowiska.

W celu monitorowania realizacji zadania ustawodawca ustalił mierniki rezultatu, których zmiany w poszczególnych latach prezentuje tabela 7.

Tabela 7. Zmiany celów oraz mierników rezultatu zadania 12.7 Kontrola, monitoring środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska w latach 2009-2012

2009	2010	2011	2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba skontrolowanych zakładów, których działalność może być źródłem poważnej awarii</li> <li>✓ liczba wydanych zarządzeń pokontrolnych/liczba zrealizowanych zarządzeń pokontrolnych</li> <li>✓ liczba zarejestrowanych poważnych awarii/skuteczność usuwania skutków poważnych awarii</li> <li>✓ liczba osób objętych działaniami w zakresie przeciwdziałania poważnym awariom</li> <li>✓ liczba przeprowadzonych inspekcji</li> <li>✓ liczba stwierdzonych naruszeń</li> <li>✓ liczba wydanych zarządzeń pokontrolnych/liczba zrealizowanych zarządzeń pokontrolnych</li> <li>✓ liczba rozpatrzonych spraw</li> <li>✓ liczba raportów i sprawozdań</li> <li>✓ liczba skontrolowanych podmiotów</li> <li>✓ ilość próbek</li> <li>✓ <u>liczba zaleceń dla potrzeb doradztwa nawozowego</u></li> <li>✓ <u>stopień realizacji zadań określonych w programie wieloletnim</u></li> <li>✓ <u>procent podmiotów przestrzegających warunki korzystania ze środowiska,</u></li> <li>✓ <u>ilość skontrolowanych podmiotów korzystających ze środowiska,</u></li> <li>✓ <u>procent naruszeń standardów jakościowych środowiska</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba kontroli, opracowań i ocen</li> <li>✓ liczba osób objętych działaniami edukacyjnymi i promocyjnymi</li> <li>✓ <u>ilość próbek</u></li> <li>✓ <u>liczba publikacji i opracowań upowszechniających wyniki badań wykonywanych w ramach programu wieloletniego</u></li> <li>✓ <u>procent podmiotów przestrzegających przepisy i warunki korzystania ze środowiska</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba toczących się postępowań, w tym wydanych decyzji</li> <li>✓ <u>tworzenie i doskonalenie standardów</u></li> <li>✓ <u>procent podmiotów przestrzegających przepisy i warunki korzystania ze środowiska</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ liczba wykonanych ocen, raportów i sprawozdań</li> <li>✓ liczba utrzymywanych stacji pomiarowo-obszernych (szt.)</li> <li>✓ <u>stosunek zrealizowanych zarządzeń pokontrolnych, wydanych w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości do ogółu wydanych zarządzeń</u></li> </ul>

Kursywą zaznaczano mierniki stosowane na poziomie województwa.

Podkreśleniem zaznaczono mierniki stosowane na poziomie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

*Zadanie 12.8 Elektroniczne udostępnianie informacji o środowisku (2009-2010, 2.9. Elektroniczne udostępnianie informacji o środowisku, 2011-2012 Polityka ekologiczna państwa)*

W latach 2009-2011 w ramach funkcji 12. Środowisko realizowane było zadanie 8 (9 - 2011) Elektroniczne udostępnianie informacji o środowisku, które w roku 2012 zostało usunięte z katalogu zadań funkcji 12.

W roku 2011 zostało wprowadzone zadanie o nazwie realizacja polityki ekologicznej państwa, którego celem jest zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju i tworzenie odstaw do zrównoważonego rozwoju społeczno gospodarczego. W roku 2012 zadanie będzie to kontynuowane po inną nazwą – polityka ekologiczna państwa (cel zadania nie ulegnie zmianie).

Tabela 8. Zmiany mierników rezultatu zadania 12.8 Elektroniczne udostępnianie informacji o środowisku (2009-2010, 2.9. Elektroniczne udostępnianie informacji o środowisku, 2011-2012 Polityka ekologiczna państwa) w latach 2009-2012

2009	2010	2011	2012
✓ ilość wejść na stronę internetową Ekoportal	✓ liczba wejść na strony internetowe Ekoportal	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ (12.9) liczba osób objętych działaniami edukacyjnymi i promocyjnymi</li> <li>✓ stopień realizacji uzasadnionych wniosków o udostępnienie informacji z katastrofu wodnego (%)</li> <li>✓ zaawansowanie prac nad budową i wdrożeniem systemu informatycznego kataster wodny (%)</li> <li>✓ liczba wejść do systemu Ekoportal</li> <li>✓ liczba udostępnionych informacji o środowisku</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno -promocyjnych oraz informacyjnych</li> <li>✓ wielkość preferencyjnego pożyczkowego finansowania ochrony środowiska dla beneficjentów przez NFOŚiGW (mln zł)</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustaw budżetowych – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

### Podsumowania i wnioski

Zgodnie z założeniami konstrukcji budżetu zadaniowego wykonywanie zadań publicznych powinno przynosić konkretne i celowe a także wymierne pod względem ilościowym jak i jakościowym rezultaty. Dlatego też w latach 2009-2012 mamy do czynienia z ciągłymi zmianami dotyczącymi celów jak i mierników służących monitorowaniu rezultatów poszczególnych zadań w ramach funkcji 12 Środowisko.

Ustawodawca w trakcie prac nad udoskonaleniem konstrukcji budżetu zadaniowego dążył od ograniczenia liczby celów a co za tym idzie mierników ich rezultatów. Zmiany przyczynią się do przejrzystości budżetu państwa w układzie zadaniowym. Najwięcej zmian w budżecie zadaniowym w celach i miernicach poszczególnych zadań funkcji 12 odnotowano w ustawie budżetowej na rok 2010. Należy również zauważyć, iż w latach 2010-2012 mamy do czynienia ze względną stabilizacją na poziomie funkcji, ich celów oraz mierników, co w przyszłości umożliwi prowadzenie analiz wieloletnich wydatków w układzie zadaniowym.

Jedną z najistotniejszych zmian na poziomie zadań było wprowadzenie w roku 2011 funkcji 12.8 Polityka ekologiczna państwa, która ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju oraz usunięcie w roku 2012 funkcji dotyczącej informatyzacji działalności.

Budżet zadaniowy w Polsce jako rozwiązanie nowatorskie wymaga jeszcze wielu prac i udoskonalień w ramach celów jak i mierników rezultatu. Aczkolwiek dalsze prace nad rozbudową systemu zadaniowego ujęcia wydatków pozwolą na bardziej skuteczny i efektywny monitoring założonych celów i osiąganie rezultatów w ramach funkcji 12 Środowisko.

## **Literatura**

Podstawka M. (Red.): Finanse, WYD PWN, Warszawa 2010

Dylewski M.: Planowanie budżetowe w podsektorze samorządowym, Uwarunkowania procedury, modele. WYD Difin, Warszawa 2007

Ustawy budżetowe – wydatki państwa w układzie zadaniowym na lata 2009-2012

## ***Summary***

In the article the authors have attempted to change the presentation and evaluation of objectives and measures results in the individual tasks of the 12th functionality The environment. The analysis was conducted based on data contained in the budget acts - state spending breakdown for targets for 2009-2012.

The first section presents the importance and place of the function of the environment in the activity-based budget. Then performed a detailed analysis of return objectives, targets and measures of environmental features over 4 consecutive years. Presented also change the units responsible for the realization of individual tasks and thus the trustee funds allocated to them in the budget targets.

## ***Informacja o autorach:***

**Dr inż. Agnieszka Parlińska**

**Mgr Urszula Tetwejer**

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Wydział Nauk Ekonomicznych

Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu

Ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa

e-mail: [agnieszka\\_parlinska@sggw.pl](mailto:agnieszka_parlinska@sggw.pl)

[Urszula\\_tetwejer@sggw.pl](mailto:Urszula_tetwejer@sggw.pl)