

Działalność RIO a realizacja zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego

The activity of the regional chamber of audit and realisation public tasks by local government units

Katarzyna Wojdyła, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej, Instytut Spraw Publicznych

Typ artykułu: oryginalny artykuł naukowy.

Źródło inansowania badań i artykułu: środki własne Autorki.

Cytowanie: Wojdyła K., (2018) *Działalność RIO a realizacja zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego*, „Rynek-Społeczeństwo-Kultura” nr 1(27), s. 17-20, <https://kwartalnikrsk.pl/Artykuły/RSK1-2018/RSK1-2018-Wojdyła-Działalność-RIO-a-realizacja-zadań-publicznych.pdf>

STRESZCZENIE

Praca obejmuje analizę funkcjonowania Regionalnych Izb Obrachunkowych (dalej RIO) w celu określenia ich roli w prawidłowym funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego. Omówiono teoretyczne aspekty kontroli, zadania samorządu terytorialnego oraz uprawnienia RIO. W części empirycznej zapoznano się z działalnością tych instytucji. Przedstawiono również opinię pracownika RIO dotyczącą omawianej problematyki, kryteriów kontroli oraz rozszerzenia uprawnień izb. Z przeprowadzonych badań wynika, że działalność RIO jest niezbędna do prawidłowego funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego.

Słowa kluczowe: finanse publiczne, kontrola, regionalna izba obrachunkowa, samorząd terytorialny.

The thesis includes of the regional chamber of audit in order to determine its role in the proper functioning of local government units. Theoretical aspects of control, exercises of the local government and rights of the regional chamber of audit and were discussed with regard to its nature. The empirical part investigated the activity of this institution. It also contains examination of employee opinions on the discussed issue. The study shows that the regional chamber of audit is essential for the the proper functioning of local government units.

Keywords: control, local government, public finance, regional chamber of audit.

ABSTRACT

Wstęp

Problematyka działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych (dalej RIO) jest szeroko omawiana przez teoretyków i praktyków zajmujących się tematyką finansów publicznych. Instytucje publiczne nie są bezpośrednio ukierunkowane na osiąganie zysków, głównym ich celem jest realizowanie zadań, które będą zaspokajać potrzeby mieszkańców. W związku z tym pojawiają się problemy dotyczące właściwego wykorzystania zasobów finansowych. Istnieje również konieczność ciągłego monitorowania kondycji finansowej tych jednostek. W wyniku tego ustanowiono organy, które mają na celu sprawdzać działalność jednostek samorządowych w kwestii prawidłowego gospodarowania środkami finansowymi. Głównym celem niniejszej publikacji było zwrócenie uwagi na działalność izb oraz potrzebę rozszerzenia uprawnień tym jednostkom w zakresie badania gospodarności w przypadku realizacji zadań własnych przez jednostki samorządu terytorialnego. W pracy wykorzystano badania jakościowe, które opierają się na wywiadzie częściowo ustrukturyzowanym oraz analizie dokumentów zastanych.

Problematyka kontroli

Omawianie zakresu działalności i istoty RIO warto rozpocząć od wskazania różnic między kontrolą a nadzorem. Obydwa pojęcia często bywają traktowane jak synonimy i stosowane są zamiennie. Stanisław Jędrzejewski definiuje kontrolę jako „sprawdzenie działalności jednostki, ale bez możliwości stałego wpływania na bieżącą

działalność jednostki kontrolowanej, poprzez system nakazów i poleceń. Organ kontrolujący jest wyposażony jedynie w uprawnienie wydawania zaleceń pokontrolnych uwzględniających wyniki przeprowadzanej kontroli” (Jędrzejewski 2000: 93). Warto podkreślić, że pojęcie nadzoru jest rozumiane jako szersze w stosunku do definicji kontroli, ponieważ nadzór jest związany z możliwością władczego ingerowania w działalność nadzorowanej jednostki. Organ nadzorujący jest wyposażony w kompetencje oddziaływania na postępowanie jednostki nadzorowanej. Jędrzejewski uważa, że główną przesłanką mającą odróżniać nadzór od kontroli jest możliwość posłużenia się środkami wiążącymi podmiot skontrolowany. Kolejna istotna cecha nadzoru dotyczy odpowiedzialności organu nadzorującego za działalność jednostki nadzorowanej. Organ kontroli nie ponosi takiej odpowiedzialności (Jędrzejewski 2000: 108). Głównym celem nadzoru jest zapewnienie przestrzegania prawa przez jednostki podległe lub nadzorowane, ale również zagwarantowanie realizacji ich celów i zadań. Z kolei Zbysław Dobrowolski zauważa „jeśli spojrzeć na kontrolę w szerszej perspektywie jej celów, roli i zadań, które wiążą się z wykrywaniem błędów i wskazywaniem dróg naprawy, można stwierdzić, że na kontroli (instytucjach kontrolnych), spoczywa też swego rodzaju odpowiedzialność za prawidłowe funkcjonowanie administracji publicznej (Dobrowolski 2003: 14). W odniesieniu do uprawnień nadzorczych RIO należy ustalić, że są to czynności polegające na ingerencji w działalność jednostek samorządu terytorialnego w kwestii spraw finansowych. W tym celu wykorzystywane są środki umocowane prawnie, polegające na stwierdzeniu nieważności uchwał i zarządzeń, które są sprzeczne

z prawem. Wskazanie podstawowych różnic między kontrolą a nadzorem jest niezbędne do prawidłowego zrozumienia działalności RIO. Ponadto warto zauważyć, że głównym zadaniem kontroli jest wykrycie ewentualnych nieprawidłowości i korygowanie ich w celu osiągnięcia zamierzonego celu.

Zakres działania i istota RIO

Transformacja systemowa w 1989 roku, próba decentralizacji władzy i powołanie jednostek samorządu terytorialnego w roku następnym to wydarzenia, które mają ścisły związek ze stworzeniem instytucji, której celem jest kontrola i nadzór ich działalności. Zgodnie z artykułem 62 Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym zapowiedziano utworzenie instytucji regionalnych izb obrachunkowych (artykuł 62, Dz.U. z 1990 r. nr 16, poz. 95). Według ustawodawcy, głównym ich zadaniem było sprawowanie kontroli i nadzoru nad gminą w zakresie spraw finansowych. Jednak podstawowym ograniczeniem był brak dokładnych wytycznych i kompetencji wspomnianych instytucji. Brakowało aktu prawnego, który w precyzyjny sposób określałby zadania i uprawnienia RIO. W związku z tym przyjęto Ustawę z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, w której sprecyzowano wszystkie kwestie związane z prawidłowym funkcjonowaniem omawianych instytucji (Dz.U. z 1992 r. nr 85, poz. 428). Głównym aktem prawnym potwierdzającym konieczność działania państwowych organów nadzoru i kontroli w zakresie gospodarki finansowej jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku. W artykule 171 punkt 2 ustawodawca stwierdza „Organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są Prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483). Jak wynika z ustawy zasadniczej oraz innych aktów prawnych, regionalne izby obrachunkowe są instytucjami niezbędnymi w prawidłowym funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego. Następnym aktem prawnym potwierdzającym konieczność funkcjonowania RIO jest Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Wielokrotnie potwierdzono w niej uprawnienia izb w zakresie kontroli i nadzoru gospodarki finansowej samorządów (Dz.U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240).

Jednym z podstawowych celów jednostek kontrolujących samorządy terytorialne jest pomoc w stworzeniu i monitorowaniu systemów poprawiających sprawność wydatkowania środków publicznych. Zgodnie z artykułem 1 punkt 2 Ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych instytucje dokonują kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych m.in. „jednostek samorządu terytorialnego, związków międzygminnych, związków powiatowo-gminnych. Ponadto innych podmiotów w zakresie wykorzystania dotacji otrzymanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego” (artykuł 1 punkt 2, Ustawa z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, Dz.U. z 1992 r. nr 85, poz. 428). Z kolei uprawnienia nadzorcze dotyczą badania uchwał i zarządzeń podejmowanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego w kwestiach związanych głównie z uchwalaniem budżetu, zaciąganiem zobowiązań mających wpływ na wysokość długu publicznego oraz zatwierdzaniem wieloletniej prognozy finansowej (artykuł 11, Ustawa z dnia 7 października 1992

roku o regionalnych izbach obrachunkowych, Dz.U. z 1992 r., nr 85, poz. 428). Dodatkowo izby mogą prowadzić działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową w zakresie nadzoru i kontroli. W przypadku działalności informacyjnej i szkoleniowej istnieje możliwość pobierania opłat, które stanowią dochody budżetu państwa (artykuł 1 punkt 4, Ustawa z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, Dz.U. z 1992 r. nr 85, poz. 428).

W działalności kontrolnej RIO zasadnicze znaczenie mają kontrole kompleksowe. Jak wynika z uregulowań prawnych, organy te są zobowiązane do przeprowadzenia kontroli każdej jednostki samorządowej co najmniej raz na 4 lata. Poza prowadzeniem kontroli kompleksowych izby są uprawnione do sprawowania kontroli problemowych, doraźnych i sprawdzających. Kontrole problemowe dotyczą jedynie wybranych zagadnień danej jednostki. Z kolei kontrole doraźne podejmowane są w razie konieczności, na podstawie decyzji prezesa izby. Powodem rozpoczęcia kontroli doraźnych są zwykle informacje z zewnątrz lub wnioski od uprawnionych instytucji i organów, które sygnalizują wystąpienie nieprawidłowości w konkretnej jednostce samorządowej. W przypadku kontroli sprawdzającej pojawia się możliwość weryfikacji, czy zostały zastosowane zalecenia pokontrolne, mające na celu prowadzenie działań zgodnie z prawem.

Jak wynika z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, z przeprowadzonej kontroli sporządza się protokół, który musi zostać podpisany przez inspektora, kierownika kontrolowanej jednostki oraz skarbnika. Biorąc pod uwagę wynik przeprowadzonej kontroli, izba wysyła do danej jednostki wystąpienie pokontrolne, w którym wskazuje źródła i przyczyny nieprawidłowości. W wystąpieniu uwzględnia się rozmiar niewłaściwych działań, osoby odpowiedzialne za ich powstanie oraz wnioski ukierunkowane na skorygowanie błędów. Ponadto istotne jest, że dokument ten przekazuje się kontrolowanej jednostce do 60 dni od daty podpisania protokołu kontroli (artykuł 9 punkt 2, Ustawa z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, Dz.U. z 1992 r. nr 85, poz. 428).

Kryteria kontroli

Prowadzenie działań kontrolnych odbywa się według standardów ściśle określonych w aktach prawnych. W literaturze przedmiotu wiele uwagi poświęca się kryteriom, które odgrywają kluczową rolę w procesie kontroli. Z pewnością skuteczność kontroli uzależniona jest od przyjętych warunków jej przeprowadzania. Warto podkreślić, że nadrzędnym celem każdej kontroli jest weryfikacja stanu faktycznego, a następnie porównanie go z planem. Kolejnym etapem jest prawidłowa ocena, której dokonuje się w oparciu o przyjęte kryteria, które sprecyzowane są w Konstytucji RP oraz ustawie o regionalnych izbach obrachunkowych. Najwyższa Izba Kontroli również działa w oparciu o te same kryteria. Należą do nich: legalność, gospodarność, celowość i rzetelność. Stosując kryterium legalności bierze się pod uwagę zgodność działań z powszechnie obowiązującym prawem, ale również z normami przyjętymi wewnątrz badanej instytucji. Jeśli podczas kontroli zostaną ujawnione działania niezgodne z prawem, wówczas określone są ich przyczyny oraz sformułowane wnioski pokontrolne uwzględniające postępowania korygujące. Z kolei kryterium gospodarności określa, czy wydane środki pieniężne zostały wykorzystane wydajnie i oszczędnie. Ponadto

sprawdza się czy nakłady były odpowiednio proporcjonalne do uzyskanych efektów. Jeśli zostają wykryte straty, wówczas kontrolerzy badają, czy wykorzystano wszystkie możliwości, aby ograniczyć ich wystąpienie. Andrzej Skibiński zauważa, że kryteria celowości i gospodarności zdają się natomiast korelować z pojęciami oszczędności (ang. *economy*) i skuteczności (ang. *effectiveness*) (Skibiński 2016). Ocena działalności jednostek samorządu terytorialnego w oparciu o kryterium rzetelności ma na celu zweryfikowanie czy obowiązki były wykonywane starannie, sumiennie oraz w odpowiednim czasie. Ostatnim z omawianych kryteriów jest celowość, która odnosi się do sprawdzenia, czy wykonywane czynności mieściły się w celach uregulowanych przez przepisy prawa. Ponadto sprawdzane są zastosowane metody i środki, służące do osiągnięcia zamierzonych celów (<https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/kryteria-kontroli-nik.html> 2018). Jednak nie wszystkie kryteria wykorzystywane są w każdym procesie kontrolnym, stosowanie ich reguluje ustawa. Należy podkreślić, że każda kontrola wykonywana przez RIO odbywa się według zasad przyjętych przez ustawodawcę.

Zadania jednostek samorządu terytorialnego

Jak wspomniano, RIO sprawdzają działalność jednostek samorządu terytorialnego według przyjętych kryteriów. Kolejną istotną kwestią w tym zakresie jest podział zadań publicznych na własne i zlecone. Jedną z definicji określa zadania publiczne jako cele publiczne, które zobowiązana jest realizować administracja publiczna, natomiast cele publiczne są utożsamiane z interesem publicznym (Stahl 2007: 95). Warto zauważyć, że w polskim prawie podział zadań na własne i zlecone jest wynikiem działania koncepcji dualizmu zadaniowego. Przyjęta klasyfikacja ma źródło w klasycznej teorii samorządu terytorialnego (Karlikowski 2005: 22).

W Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku ustawodawca przyjął, że zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne. Jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, to organy wskazane w ustawie mogą zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych (artykuł 166, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483). Obowiązki te definiowane są jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Należy podkreślić, że zadania własne samorządu terytorialnego nie mogą być realizowane przez organy administracji rządowej. Istotną kwestią jest również sposób finansowania – zadania własne wykonywane są z dochodów własnych jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, odpowiedzialność za wykonywanie zadań własnych spoczywa na jednostkach samorządowych. W praktyce oznacza to, że mieszkańcy wybierają swoich przedstawicieli, którym delegują uprawnienia do sprawowania władzy. Z tego wynika, że nadrzędnym celem menedżerów publicznych powinno być działanie w interesie społeczności lokalnej i zaspokajanie ich potrzeb. Jednak w polskich przepisach prawa nie ma zupełnej dowolności, dlatego władza ustawodawcza określa ustrój samorządu, zasady organizacji administracji samorządowej oraz podział zadań pomiędzy poszczególnymi szczeblami samorządów. Dzieje się to zgodnie z zasadą subsydiarności, tak by zadania były realizowane jak naj-

bliżej obywatela (<http://poradnik.ngo.pl/zadania-publiczne> 2018).

Ponadto należy wspomnieć, że zadania własne poszczególnych jednostek samorządowych, regulowane są przez odpowiednie ustawy. W przypadku gmin funkcjonuje tzw. zasada domniemania kompetencji, która oznacza, że do właściwości danego organu należą wszystkie sprawy określonej kategorii (np. sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym), z wyłączeniem tych, które wprost mocą konkretnego przepisu prawa zostały zastrzeżone do właściwości innych podmiotów (<http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/generalne-klauzule-kompetencyjne-niezbudne-przy-okreslaniu-wlasciwosci-samorzadowych-organow> 2018). Na gruncie polskim istnieje również podział zadań własnych na przymusowe i dobrowolne. W przypadku uchylania się od zadań obligatoryjnych, istnieją odpowiednie organy (w tym RIO), które mogą zmusić jednostki do wykonywania określonych zadań (<http://poradnik.ngo.pl/zadania-publiczne> 2018).

W następnej części artykułu, zostanie zwrócona uwaga na działalność RIO w Rzeszowie. Ponadto zostanie poruszony problem badania zadań własnych w oparciu o kryterium gospodarności.

Metodologia badań

Inspiracją do przeprowadzenia badań była lektura opracowań dotyczących funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wykonywania zadań własnych i zleconych oraz zakres uprawnień RIO w tym zakresie. W związku z powyższym istotne było skupienie się na kryteriach, według których badane są jednostki samorządu terytorialnego. Na etapie konstruowania badań pojawił się problem badawczy, który dotyczy możliwości zwiększenia uprawnień regionalnym izmom obrachunkowym w zakresie badania gospodarności zadań własnych. W procesie badawczym istotne było sprawdzenie opinii pracownika regionalnej izby obrachunkowej w zakresie rozszerzenia uprawnień wskazanych powyżej. Jako metodę badawczą wykorzystano wywiad częściowo ustrukturyzowany. Ponadto kluczowym elementem była analiza danych zastanych, dotycząca działalności izby w 2014 roku. Jakościowa analiza uzyskanego materiału badawczego została dokonana w duchu paradygmatu interpretatywno-symbolicznego, wykorzystując typologię zaproponowaną przez Mary Jo Hatch. Wspomniany paradygmat traktuje przedmiot badań subiektywnie przy zastosowaniu metod jakościowych, m.in. wywiadów etnograficznych (Hatch 2002: 92). Łukasz Sułkowski wskazuje, że dla wskazanego paradygmatu charakterystyczne jest zrozumienie, uchwycenie sensu z punktu widzenia zaangażowanego obserwatora lub członka organizacji (http://www.dbc.wroc.pl/Content/6407/Sulkowski_Interpretative_Approach_In_Management_Science_2009.pdf 2018).

Działalność RIO z perspektywy pracownika

W wywiadzie przeprowadzonym z jednym z pracowników Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie została poruszona problematyka badania gospodarności zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Rozmówca zdecydowanie podkreślił, że nadanie takich uprawnień izmom byłoby niezgodne nie tylko z prawem, ale również z ideą samorządności. Otrzymanie takich kompetencji niesłoby duże ryzyko zbytnej ingerencji podmiotów

zewnątrznych w działalność jednostek samorządowych. Dodatkowo zwrócił uwagę, że wynika to z doktryny samodzielności i jest ściśle zakorzenione w polskim prawie. Rozmówca zauważył, że badanie wykonania zadań własnych w oparciu o inne kryteria nie narusza samodzielności samorządów. Podczas rozmowy pojawiły się również argumenty dotyczące kontroli społecznej i odpowiedzialności władz przed wyborcami. Wynika z tego, że niewłaściwe gospodarowanie środkami publicznymi przez samorządy powinno przekładać się na wynik następnych wyborów. Rozmówca zauważył, że władze samorządowe odpowiadają nie tylko przed organami kontroli i nadzoru, ale przede wszystkim przed wyborcami. Zwrócił również uwagę, że samorządy są odpowiedzialne za podejmowane decyzje, co również wynika z idei samodzielności. Zbytne ingerowanie w działalność jednostek może zniechęcać samorządy do prowadzenia inwestycji, które mają wpływ na rozwój lokalnych społeczności.

W oparciu o dane dostępne w Budżecie samorządu terytorialnego, wydane przez RIO w Rzeszowie, dokonano przeglądu działalności izby w 2014 roku. Zgodnie z tematyką niniejszego artykułu, skupiono się głównie na działalności nadzorczej i kontrolnej, ponieważ uprawnienia te są kluczowymi zadaniami izb. Jak wynika z opracowania, działalność nadzorcza obejmowała łącznie 197 jednostek samorządu terytorialnego (w tym 156 gmin, 21 powiatów, 4 miasta na prawach powiatu). Odbyło się 29 posiedzeń Kolegium Izby, podczas których zbadano łącznie 12 375 uchwał i zarządzeń wydanych przez jednostki samorządowe. W wyniku badania uchwał i zarządzeń dokonano następujących ustaleń: 12 080 nie naruszało prawa, z kolei 295 naruszało prawo (w tym 26 w sposób nieistotny). Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w 2014 roku przeprowadził 57 kontroli (w tym 47 kontroli kompleksowych, 7 kontroli problemowych i 3 kontrole doraźne). Przeprowadzone kontrole problemowe wiązały się z zadłużeniem jednostek samorządowych. Kontrole doraźne zostały przeprowadzone na wniosek Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie (Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie 2016; <http://www.rzeszow.rio.gov.pl/index.php> 2018).

Podsumowanie

Dokonując oceny funkcjonowania samorządowych organów publicznych warto zastanowić się, jak działalność RIO wpływa na zarządzanie finansami lokalnymi samorządów. Przeprowadzane kontrole mają na celu eliminowanie strat wynikających z niewłaściwego wydatkowania pieniędzy. Należy również wspomnieć, że zarówno dla gmin, jak i pozostałych jednostek samorządu terytorialnego, RIO są nie tylko organem sprawdzającym ich działalność. Ich dodatkowym zadaniem jest motywowanie organów samorządowych do prawidłowego wykonywania zadań. W opinii autorki, zmiana aktów prawnych i umożliwienie kontroli w zakresie gospodarności zadań własnych nie ograniczałaby suwerenności i niezależności gmin. Wręcz przeciwnie, mogłaby motywować do głębszych analiz przed podejmowaniem decyzji dotyczących inwestycji finansowanych ze środków własnych gmin.

W niniejszym artykule zwrócono uwagę, że RIO nie mają odpowiednich uprawnień, aby badać gospodarność zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Przeciwnicy poruszanej kwestii twierdzą, że w tym przypadku wystarczająca jest kontrola społecz-

na. Jeśli władze gminy będą wydatkować środki publiczne w sposób niegospodarny, wówczas istnieje ryzyko, że nie zostaną wybrani na następną kadencję. Jednak należy podkreślić, że wówczas kontrola odbywa się *ex post* i zazwyczaj nie można cofnąć skutków podjętej decyzji. Zgodnie ze współczesnym pojmowaniem kontroli, powinna ona mieć realny wpływ na eliminowanie ewentualnych nieprawidłowości. W przypadku niezadowolenia z działalności władz, wynikającego np. z niegospodarnego wydatkowania środków publicznych istnieje możliwość odwołania organu w wyniku referendum. Jednak jak pokazuje praktyka – partycypacja referendalna w polskim społeczeństwie jest na tyle niska, że przeprowadzane referenda zazwyczaj okazują się nieważne.

Warto zauważyć, że działalność RIO wpływa na jakość zadań publicznych wykonywanych przez jednostki samorządowe, ale również diagnozuje ewentualne zagrożenia, które mogą pojawić się w przyszłości.

Bibliografia

1. Dobrowolski Z., (2003) *Teoretyczne podstawy kontroli*, Zielona Góra: Wydawnictwo Organon.
2. Generalne klauzule kompetencyjne niezbędne przy określaniu właściwości samorządowych organów, <http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/generalne-klauzule-kompetencyjne-niezbedne-przy-okreslaniu-wlasciwosci-samorzadowych-organow> [15.05.2018].
3. Hatch M.J., (2002) *Teoria organizacji*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
4. Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie <http://www.rzeszow.rio.gov.pl/index.php> [15.05.2018].
5. Jędrzejewski S., (2000) *Kontrola administracji*, Poznań: Wydawnictwo Terra.
6. Karlikowski M., (2005) *Zadania jednostek samorządu terytorialnego w Polsce* [za:] Dolnicki B., (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Zakamycze.
7. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483).
8. Kryteria kontroli NIK, (2010) <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/kryteria-kontroli-nik.html> [16.05.2018].
9. Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie, (2016) *Budżet samorządu terytorialnego*, Rzeszów.
10. Skibiński A., (2012) *Regionalna Izba Obrachunkowa – audytor zewnętrzny samorządu terytorialnego w Polsce?* <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/40832/007.pdf> [16.05.2018].
11. Stahl M., (2007) *Cele publiczne i zadania publiczne* [w:] Zimmermann J., (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska.
12. Sułkowski Ł., (2009) *Interpretative approach in management science*, "Argumenta Oeconomica" 2, http://www.dbc.wroc.pl/Content/6407/Sulkowski_Interpretative_Approach_In_Management_Science_2009.pdf [17.05.2018].
13. Ustawa z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 1992 r. nr 85, poz. 428).
14. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1990 r. nr 16, poz. 95).
15. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. nr 157 poz. 1240).
16. *Zadania publiczne, własne, zlecone, powierzone*, <http://poradnik.ngo.pl/zadania-publiczne> [16.05.2018].