

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF-41020/08

Nr ewid. 37/2009/P08027/KBF

Informacja o wynikach kontroli zatrudnienia i wynagrodzeń w urzędach wojewódzkich

Warszawa kwiecień 2009 r.

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

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

Dyrektor Departamentu
Budżetu i Finansów

Waldemar Długolecki

Akceptuję:

Stanisław Jarosz

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 27 kwietnia 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 022-444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	5
2.2. Synteza wyników kontroli	5
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	8
3. Ważniejsze wyniki kontroli	11
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	11
3.2. Istotne ustalenia kontroli.....	15
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	35
4.1. Przygotowanie kontroli.....	35
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	36
Załączniki	39

1. Wprowadzenie

Najwyższa Izba Kontroli zgodnie z planem pracy NIK na 2008 r. przeprowadziła kontrolę oznaczoną numerem P/08/027 *Zatrudnienie i wynagrodzenia w urzędach wojewódzkich*.

Celem kontroli była ocena procesu zatrudnienia w urzędach wojewódzkich, w tym ocena prawidłowości wydatkowania środków na wynagrodzenia.

W szczególności oceniono:

- rzetelność planowania limitu zatrudnienia oraz gospodarność, celowość i legalność wykorzystania środków na wynagrodzenia pracowników administracji wojewódzkiej,
- legalność i celowość stosowanych elementów polityki kadrowej, tj. dobór kadr, doksztalcanie i doskonalenie zawodowe pracowników¹, ich ocenianie, awansowanie i nagradzanie,

a także wydajność pracy w wybranych wydziałach urzędów wojewódzkich wyrażoną przez liczbę wydanych decyzji w przeliczeniu na jednego pracownika.

Badaniami objęto okres od 1 stycznia 2006 r. do 30 września 2008 r. Kontrolę przeprowadzono w okresie od września do grudnia 2008 r. w 13 urzędach wojewódzkich. W kontroli uczestniczyło 12 delegatur oraz Departament Budżetu i Finansów. Wykaz jednostek uczestniczących w kontroli i kontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do informacji.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy.

¹ Dotyczy korpusu służby cywilnej.

² Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz.1701 ze zm.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, proces zatrudniania pracowników oraz legalność, celowość i gospodarność wydatków na wynagrodzenia w kontrolowanych urządach wojewódzkich³. Negatywnie oceniono rzetelność planowania limitów zatrudnienia⁴ w urządach wojewódzkich i jednostkach podległych wojewodom.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. W większości urzędów wojewódzkich nie były przeprowadzane analizy potrzeb w zakresie zatrudnienia, a jeżeli takie sporządzano to nie były one wykorzystywane w procesie planowania budżetowego do ustalania limitów zatrudnienia i wydatków na wynagrodzenia. Analizy te służyły kontrolowanym jednostkom do realizacji polityki kadrowej.

W skontrolowanych urządach wojewódzkich występowało zjawisko stałego zawyżania limitu zatrudnienia⁵, w efekcie czego jego wykorzystanie wyniosło w latach 2006–2007 tylko około 80%. Nierzetelne planowanie zatrudnienia wystąpiło również w jednostkach podległych wojewodom⁶, w których wykorzystanie limitu wyniosło od 77% do 86%. Szczególnie niskie wykonanie dotyczyło kuratoriów oświaty, wojewódzkich inspektoratów farmaceutycznych i gospodarstw pomocniczych (str. 15–18).

2. Wykorzystanie wydatków na wynagrodzenia w urządach wojewódzkich w latach 2006–2007 sięgało odpowiednio 100% i 98% planowanych limitów, w tym w jednostkach podległych od 93% do 100%, co według kontrolowanych było

³ NIK oceniła: pozytywnie – 2 urzędy wojewódzkie, pozytywnie z uchybieniami – 2 urzędy wojewódzkie, pozytywnie z nieprawidłowościami – 9 urzędów wojewódzkich.

⁴ Ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 110, poz. 1255, ze zm.) stanowi w art. 2, że przez limity zatrudnienia rozumie się średnioroczny stan zatrudnienia, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, który nie może być przekroczony; a w art. 6, że podstawę do określania wynagrodzeń w roku budżetowym (.) stanowią limity zatrudnienia określone w ustawie budżetowej (.).

⁵ W ustawie budżetowej określany jest limit zatrudnienia dla osób objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

⁶ Administracja zespolona, jednostki podporządkowane, gospodarstwa pomocnicze.

- działaniem świadomym mającym na celu wygospodarowanie środków na zwiększenie wynagrodzeń i nagrody. Działania te uzasadniano także potrzebą utrzymywania wynagrodzeń na poziomie zapobiegającym odpływowi wyspecjalizowanej kadry do sektorów samorządowego i prywatnego (str. 15–18).
3. W latach 2006–2007 przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto członków korpusu służby cywilnej w urzędach wojewódzkich wyniosło odpowiednio 2.858 zł i 2.978 zł i było wyższe niż przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej o 381 zł i 287 zł (tj. o 16% i 11%) i w sektorze prywatnym o 518 zł i 413 zł (tj. o 22% i 16%). Było ono jednak niższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w urzędach marszałkowskich o 683 zł i 795 zł (tj. 24% i 27%)⁷ (str. 18).
 4. Wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze i wysokie stanowiska państwowe w urzędach wojewódzkich zostały ustalone zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 25 stycznia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe⁸ oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie ustalenia sposobu wynagradzania osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe⁹ (str. 21).
 5. W pięciu urzędach (tj. w 38% zbadanych) stwierdzono przypadki nieprzestrzegania przepisów dotyczących nawiązania stosunku pracy, wynikających z ustawy o służbie cywilnej, co polegało na pominięciu bądź nieprzestrzeganiu procedur otwartego naboru przewidzianych ustawą oraz na niewłaściwym określeniu wymagań kwalifikacyjnych w ogłoszeniu o naborze (str. 22–23).
 6. Zatrudnianie i wynagradzanie doradców i asystentów politycznych wojewodów następowało zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa¹⁰, poza dwoma przypadkami, gdzie wysokość wynagrodzenia określona w umowie była

⁷ Źródło: Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej I–IV kwartał 2006 r., Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej I–IV kwartał 2007. Wydawnictwo GUS.

⁸ Dz.U. Nr 10, poz. 91 ze zm.

⁹ Dz.U. Nr 249, poz. 1856 ze zm.

¹⁰ Art. 47¹ ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.), § 3 rozporządzenia z dnia 26 marca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i innych świadczeń przysługujących pracownikom urzędów państwowych zatrudnionym w gabinetach politycznych oraz doradcom lub pełniącym funkcje doradców osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 24, poz. 296 ze zm.).

zawyżona lub zaniżona w odniesieniu do obowiązujących przepisów. Obowiązujące przepisy nie określały w sposób precyzyjny zasad zatrudnienia ani zadań doradców i pełnomocników, jak również nie ograniczały ich liczby w urzędzie, co skutkowało zatrudnieniem na tych stanowiskach od 1 do 6 doradców i od 1 do 13 pełnomocników. Z niektórymi pełnomocnikami, oprócz umowy o pracę z tytułu zatrudnienia w urzędzie, zawierano dodatkowo umowę zlecenia na pełnienie funkcji pełnomocnika. Poza tym, wojewodowie powszechnie i bez uzasadnienia korzystali z możliwości zwolnienia kandydata na doradcę z ustawowych wymagań kwalifikacyjnych odnośnie wykształcenia i stażu pracy (str. 24–26).

7. W trzech urzędach stwierdzono przypadki niecelowego zawierania umów zlecenia (zlecenie pracownikowi zadań będących w zakresie jego czynności) oraz niegospodarnego zarządzania środkami na wynagrodzenia (wypłaty zawyżonych kwot wynagrodzeń) (str. 33).
8. System nagród stosowany w urzędach wojewódzkich był wykorzystywany w zasadzie do podwyższania wynagrodzeń, a nie nagradzania pracowników za szczególne osiągnięcia w pracy, czego wymaga art. 63 ustawy o służbie cywilnej. W pięciu urzędach brak było indywidualnych uzasadnień dla wypłaty tych nagród (str. 26–27).
9. W pięciu urzędach wojewódzkich stwierdzono nieprawidłowości w awansowaniu członków korpusu służby cywilnej, co wynikało z niestosowania bądź braku wewnętrznych procedur awansowania i oceniania pracowników. Stwierdzono także, że w dwóch urzędach brak było indywidualnych programów rozwoju urzędników, pomimo obowiązku ich ustalenia wskazanego w art. 75 ustawy o służbie cywilnej (str. 27–29).
10. W 13 urzędach wojewódzkich zbadano wydajność pracy wyrażoną liczbą wydanych decyzji w przeliczeniu na jednego pracownika. Badanie dotyczyło dwóch wydziałów, tj. Wydziału Polityki Społecznej i Wydziału do Spraw Cudzoziemców. W większości urzędów stwierdzono, że poziom zatrudnienia nie był dostosowywany do zmian obciążenia zadaniami. W siedmiu urzędach stwierdzono opóźnienia i nieprawidłowości, które wynikały głównie z braków kadrowych, pomimo niewykorzystania limitu zatrudnienia oraz z braku stabilnej i doświadczonej kadry (str. 30–32).

11. W trzech urzędach wojewódzkich w badanym okresie przeprowadzane były audyty i kontrole wewnętrzne obejmujące swym zakresem zatrudnianie i wynagradzanie pracowników. We wszystkich kontrowanych urzędach przeprowadzono, zlecony przez Ministerstwo Finansów, audyt opisu i wartościowania stanowisk pracy w korpusie służby cywilnej. Wszystkie audyty i kontrole zakończyły się wydaniem zaleceń, co wskazuje na konieczność ciągłego monitorowania tych zagadnień (str. 32).

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki kontroli wykazały, że w skontrolowanych urzędach wojewódzkich wykorzystywano planowane limity wydatków na wynagrodzenia, pomimo niewykorzystania planowanego limitu zatrudnienia. Pozwalało to na zwiększenie przeciętnych wynagrodzeń. Ponadto w dotychczasowej praktyce zagospodarowanie w pełnej wysokości wydatków na wynagrodzenia, mimo niewykorzystania limitu zatrudnienia, skutkowało tym, że w przypadku zlecenia urzędowi wojewódzkim nowych zadań w trakcie roku budżetowego, aby zatrudnić potrzebnych im specjalistów, wojewodowie wnioskowali o przyznanie z rezerw celowych kolejnych limitów zatrudnienia wraz z wydatkami na wynagrodzenia. Od wielu lat Najwyższa Izba Kontroli zwracała uwagę na różnicę pomiędzy wykorzystaniem limitu zatrudnienia oraz limitu wydatków na wynagrodzenia, która była skutkiem nierzetelnego planowania. Na potrzebę weryfikacji rozbieżności pomiędzy rzeczywistą liczbą zatrudnionych a limitem zatrudnienia NIK wskazywała począwszy od 2000 r.¹¹ w corocznych kontrolach wykonania budżetu państwa. Wniosek NIK nie zmierzał do obniżenia przeciętnego wynagrodzenia, a wyłącznie do urealnienia limitu zatrudnienia. Wniosek NIK został zrealizowany przez zmianę przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej¹², wprowadzoną przez art. 160 ustawy o służbie cywilnej z dnia 21 listopada 2008 r.¹³, która z dniem 31 grudnia 2009 r. zniosła ustalanie limitów zatrudnienia w ustawie budżetowej. Jednocześnie dla państwowej sfery budżetowej wprowadzono zasadę, że podstawę do określenia wynagrodzeń w roku budżetowym

¹¹ Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2000 r. tom I, str. 268, NIK, Warszawa, czerwiec 2001.

¹² Dz.U. Nr 110, poz. 1255 ze zm.

¹³ Dz.U. Nr 227, poz. 1505.

stanowią wynagrodzenia z roku poprzedniego, zwaloryzowane średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń, ustalonym w ustawie budżetowej.

Celem tej ustawy było wyeliminowanie nieprawidłowości w planowaniu limitów zatrudnienia i wydatków na wynagrodzenia w ustawie budżetowej. Nie rozwiązany jednak nadal pozostanie problem uzależnienia wydatków na wynagrodzenia od zakresu realizowanych zadań oraz liczby stanowisk pracy niezbędnych do ich realizacji. Zdaniem NIK zniesienie limitów zatrudnienia bez jednoczesnego dokonania zmian w innych regulacjach dotyczących zatrudniania i wynagradzania w instytucjach publicznych – takich jak zasady określania potrzeb kadrowych i taryfikatory wynagrodzeń – nie zapewni radykalnej poprawy planowania i wykorzystania środków na wynagrodzenia.

Drugim ważnym problemem w ocenie NIK jest brak jednoznacznych przepisów w zakresie nagradzania, awansowania i oceniania pracowników. Powodowało to dowolność w kształtowaniu procedur i reguł przez dyrektorów generalnych urzędów. Zbyt ogólne przepisy umożliwiały zatrudnianie dowolnej liczby doradców i pełnomocników osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe bez wskazania zakresów ich obowiązków.

Z ustaleń kontroli wynikają wnioski do:

1) Rady Ministrów o:

- podjęcie prac nad określeniem standardów dotyczących zatrudnienia oraz wynagrodzeń w wojewódzkiej administracji rządowej;
- określenie w przepisach dotyczących zatrudnienia na stanowiskach pełnomocników i doradców osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe maksymalnej liczby osób oraz dziedzin, w których można zatrudniać doradców, a także zasad zatrudniania i wynagradzania pełnomocników.

2) Wojewodów o:

- ustanowienie lub dokonanie przeglądu pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami procedur wewnętrznych dotyczących procesu nagradzania, awansowania, oceniania i doskonalenia zawodowego pracowników urzędu;
- dokonywanie stałych ocen zgodności i wiarygodności ustanowionych procedur zarówno przez audytorów wewnętrznych, jak i kontrolę wewnętrzną;

- przeprowadzenie analizy stanu zatrudnienia i zidentyfikowanie zapotrzebowania poszczególnych jednostek organizacyjnych na pracowników w celu kształtowania efektywnej struktury zatrudnienia, odpowiedniej do wykonywania zadań administracji rządowej.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Zasady organizacji urzędów wojewódzkich

Podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie administracji rządowej w województwie była ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie¹⁴. Do organów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej na obszarze województwa zaliczono m.in. wojewodę oraz działających pod jego zwierzchnictwem kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wykonujących zadania określone w odrębnych ustawach (art. 2 pkt 1 i 2). Zespolenie służb, inspekcji i straży w administracji rządowej w województwie następowało pod zwierzchnictwem wojewody i jeżeli ustawa nie stanowiła inaczej, w jednym urzędzie (art. 4). Organizację administracji zespolonej rządowej w województwie określał statut urzędu wojewódzkiego nadany przez wojewodę (art. 29 ust. 1), a regulamin określał szczegółową organizację oraz tryb pracy urzędu wojewódzkiego (art. 30).

3.1.2. Zasady zatrudniania i wynagradzania

Organizację i zasady funkcjonowania służby cywilnej określała ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (ustawa o s.c.)¹⁵. Zgodnie z art. 6 tej ustawy limit mianowań urzędników w służbie cywilnej oraz limity i środki finansowe na wynagrodzenia na dany rok określone były w ustawie budżetowej. Pracownikami państwowej sfery budżetowej były osoby objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (m.in. osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe, członkowie korpusu służby cywilnej, osoby zajmujące wysokie stanowiska państwowe) oraz osoby nie objęte takimi systemami wynagrodzeń (art. 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁶). Wynagrodzenia osób objętych

¹⁴ Dz.U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 ze zm., z dniem 1 kwietnia 2009 r. weszła w życie ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej (Dz.U. Nr 31, poz. 206).

¹⁵ Dz.U. z 2006 r. Nr 170, poz. 1218 ze zm., z dniem 23 marca 2009 r. weszła w życie ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz. 1505). Do dnia 31 grudnia 2009 r. obowiązują art. 19–22, 24, 26–28 ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r.

¹⁶ Dz.U. Nr 110, poz. 1255 ze zm.

mnożnikowymi systemami wynagrodzeń były określone w danym roku budżetowym (art. 6 ust. 1) na podstawie:

- limitów zatrudnienia przyjętych w ustawie budżetowej dla poszczególnych grup, części i działów klasyfikacji budżetowej;
- kwot bazowych zawartych w ustawie budżetowej;
- wielokrotności (mnożników) kwot bazowych, które określają odrębne przepisy;
- innych składników wynagrodzenia z roku poprzedniego zwaloryzowanych średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego wypłacanego na podstawie odrębnych przepisów¹⁷.

Wynagrodzenia pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń ustalane były na podstawie wynagrodzeń z roku poprzedniego, łącznie z wynagrodzeniem rocznym (bez zwiększeń wynagrodzeń w zakładach budżetowych i gospodarstwach pomocniczych), zwaloryzowanych średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń, ustalonych w ustawie budżetowej (art. 6 ust. 2).

W budżecie państwa mogą być tworzone rezerwy celowe na zwiększenie wynagrodzeń w związku ze zmianami organizacyjnymi i nowymi zadaniami (rezerwą dysponuje Rada Ministrów – art. 133 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁸) oraz na wypłaty wynagrodzeń dla osób odwołanych z kierowniczych stanowisk państwowych, a także nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych i rentowych oraz ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o s.c. do korpusu służby cywilnej należeli pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych średniego szczebla zarządzania, koordynujących, samodzielnych, specjalistycznych i wspomagających w urzędach wojewódzkich oraz komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży. Zgodnie z art. 3 ustawy korpus służby cywilnej stanowili pracownicy służby cywilnej – zatrudnieni na podstawie umowy o pracę (zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 9-16 ustawy) oraz urzędnicy służby cywilnej – zatrudnieni na podstawie mianowania (zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 18–30 ustawy). Wynagrodzenie pracownika służby cywilnej składa się z wynagrodzenia

¹⁷ Ustawa z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U. Nr 160, poz. 1080 ze zm.).

¹⁸ Dz.U. Nr 249, poz. 2104.

zasadniczego przewidzianego dla zajmowanego stanowiska pracy, dodatku specjalnego wynikającego ze specyfiki i charakteru wykonywanych zadań oraz dodatku za wieloletnią pracę w służbie cywilnej. Do wynagrodzenia urzędnika służby cywilnej, oprócz wymienionych wyżej składników, zaliczano dodatek służby cywilnej z tytułu posiadanego stopnia służbowego (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy) oraz dodatek zadaniowy za wykonywanie dodatkowo powierzanych zadań (art. 58). Wynagrodzenie zasadnicze, przewidziane dla zajmowanego stanowiska pracy oraz wymieniony wyżej dodatek służby cywilnej, ustala się z zastosowaniem mnożników kwoty bazowej, określonych w ustawie budżetowej.

Zatrudnienie doradców lub pełniących funkcje doradców osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe następuje na podstawie umowy o pracę zawartej na czas pełnienia funkcji przez osobę zajmującą kierownicze stanowisko państwowe, (art. 47¹ ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych)¹⁹. Wysokość wynagrodzenia doradcy i asystenta politycznego reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 marca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i innych świadczeń przysługujących pracownikom urzędów państwowych zatrudnionym w gabinetach politycznych oraz doradcom lub pełniącym funkcje doradców osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe²⁰.

W odniesieniu do wynagrodzeń wojewody i wicewojewody zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe²¹ oraz rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 stycznia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe²². W latach 2006–2008 do dyrektorów generalnych urzędów oraz osób kierujących departamentami lub komórkami równorzędnymi w urzędach wojewódzkich zastosowanie miały również przepisy ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych²³ oraz przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia osób zajmujących wysokie stanowiska

¹⁹ Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.

²⁰ Dz.U. z 2000 r. Nr 24, poz. 296 ze zm.

²¹ Dz.U. z 1981 r. Nr 20, poz. 101 ze zm.

²² Dz.U. z 2002 r. Nr 10, poz. 91 ze zm.

²³ Dz.U. z 2006 r. Nr 170, poz. 1217 ze zm.

państwowe²⁴. Przepisy te straciły moc z dniem wejścia w życie nowej ustawy o służbie cywilnej, tj. 23 marca 2009 r.

Zasady naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej określały art. 9–16 ustawy o służbie cywilnej (s.c.). Zgodnie z art. 52 ustawy o s.c. urzędnicy służby cywilnej zatrudnieni na podstawie mianowania, nie rzadziej niż raz na 24 miesiące i nie częściej niż raz na 12 miesięcy, podlegali ocenie bezpośredniego przełożonego w zakresie wykonania przez nich obowiązków wynikających z zajmowanego stanowiska pracy (wraz z wnioskami dotyczącymi indywidualnego programu rozwoju zawodowego) na zasadach określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad przeprowadzania ocen urzędników służby cywilnej²⁵. Na podstawie art. 54 ustawy o s.c. stanowiska urzędnicze w korpusie służby cywilnej podlegały opisowi i wartościowaniu na zasadach określonych w zarządzeniu nr 81 Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2007 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej²⁶.

Członkom korpusu służby cywilnej za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznawać nagrody ze specjalnie utworzonego w tym celu funduszu nagród. Fundusz ten w wysokości 3% planowanych wynagrodzeń osobowych pozostawał w dyspozycji dyrektorów generalnych i może być przez nich podwyższany w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia (art. 63 ustawy o s.c.).

Szkolenia w służbie cywilnej obejmowały szkolenia centralne, powszechne, w ramach indywidualnego programu rozwoju zawodowego oraz specjalistyczne (art. 73 ustawy o s.c.). Dyrektor generalny urzędu ustalał dla każdego urzędnika służby cywilnej indywidualny program rozwoju zawodowego, stanowiący podstawę do kierowania urzędnika służby cywilnej na szkolenia (art. 75). Koszty szkoleń w służbie cywilnej pokrywano ze środków wyodrębnionych w budżecie urzędu lub z rezerwy budżetowej (art. 78).

²⁴ Dz.U. z 2007 r. Nr 249, poz. 1856.

²⁵ Dz.U. z 2007 r. Nr 69, poz. 453.

²⁶ M.P. Nr 48, poz. 566 ze zm.

3.1.3. Audyt wewnętrzny w urzędach wojewódzkich

Zgodnie z art. 49 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w urzędach wojewódzkich prowadzi się audyt wewnętrzny. Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy audytem wewnętrznym jest ogół działań obejmujących:

- niezależne badanie systemów zarządzania i kontroli w jednostce, w wyniku którego kierownik jednostki uzyskuje obiektywną i niezależną ocenę adekwatności, efektywności i skuteczności tych systemów;
- czynności doradcze, w tym składanie wniosków mające na celu usprawnienie funkcjonowania jednostki.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Planowanie i wykorzystanie limitu zatrudnienia i wydatków na wynagrodzenia

Corocznie w jednostkach administracji rządowej podległych wojewodzie występowały rozbieżności pomiędzy planowanym a rzeczywistym zatrudnieniem. Niższe zatrudnienie w stosunku do planowanego stwierdzono we wszystkich kontrolowanych jednostkach. Różnice pomiędzy planowanym a rzeczywistym stanem zatrudnienia przedstawione zostały zbiorczo w tabeli 1. Nierzetelne planowanie zatrudnienia skutkowało niewykorzystaniem w latach 2006 i 2007 ponad 5.000 etatów, tj. ok. 18% przewidzianych w ustawie budżetowej przy jednoczesnym wykonaniu planu wydatków na wynagrodzenia w pełnej wysokości.

Tabela 1 Wykonanie limitu zatrudnienia i wynagrodzeń w latach 2006–2008

Lp.	Opis	Rok	Zatrudnienie		5:4 %	Wynagrodzenia		8:7 %
			Plan po zmianach	Wykonanie		Plan	Wykonanie	
			etaty			w tys. zł		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.1	Ogółem, z tego:	2006	27.585	22.475	81,5	764.116	756.735	99,0
	Urzędy wojewódzkie		8.868	7.112	80,2	255.237	253.945	99,5
	Administracja zespolona		13.173	11.076	84,1	386.672	386.369	99,9
	Jednostki podporządkowane		1.746	1.364	78,1	40.726	40.609	99,7
	Gospodarstwa pomocnicze		3.798	2.923	77,0	81.481	75.812	93,0

1.2	Ogółem	2007	27.258	22.375	82,1	815.440	803.207	98,5
	Urzędy wojewódzkie		8.759	6.900	78,8	276.417	271.283	98,1
	Administracja zespolona		13.255	11.377	85,8	417.713	414.982	99,3
	Jednostki podporządkowane		1.642	1.333	81,2	41.581	41.580	100,0
	Gospodarstwa pomocnicze		3.602	2.765	76,8	79.729	75.362	94,5
1.3	Ogółem	2008 ¹⁾	27.850	22.364	80,3	982.890	648.999	66,0
	Urzędy wojewódzkie		8.915	6.917	77,6	332.751	222.347	66,8
	Administracja zespolona		13.745	11.556	84,1	520.826	339.347	65,2
	Jednostki podporządkowane		1.612	1.273	79,0	45.083	32.322	71,7
	Gospodarstwa pomocnicze		3.578	2.618	73,2	84.230	54.983	65,3

¹⁾ stan na 30.09.2008 r.

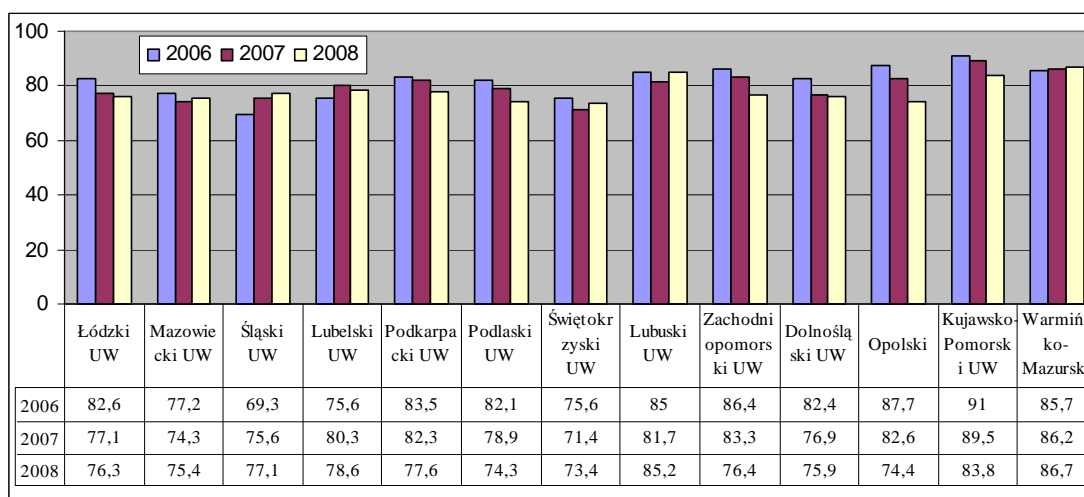
Najniższe, oprócz urzędów wojewódzkich, wykonanie limitów zatrudnienia występowało w kuratoriach oświaty, wojewódzkich inspektoratach weterynarii, wojewódzkich inspektoratach farmaceutycznych i gospodarstwach pomocniczych²⁷. Przykładowo w kuratorium oświaty województwa dolnośląskiego wykorzystano limit zatrudnienia w ok. 50%, województwa łódzkiego w ok. 60%, mazowieckiego w ok. 70%.

W większości urzędów wojewódzkich nie prowadzono analizy potrzeb w zakresie zatrudnienia, a w przypadkach gdy były one opracowywane służyły jedynie do realizacji bieżącej polityki kadrowej (Lubelski UW, Lubuski UW, Łódzki UW, Mazowiecki UW, Opolski UW, Zachodniopomorski UW). Pomimo wskazania przez Ministerstwo Finansów, przy opracowaniu projektu ustawy budżetowej w latach 2006–2008, konieczności weryfikacji planowanego limitu zatrudnienia, poza dwoma urzędami (Śląskim UW, Podkarpackim UW), nie zostało ono urealnione. Wojewodowie obawiali się, że wprowadzenie zmian spowoduje zmniejszenie planowanego stanu zatrudnienia i jednocześnie środków na wynagrodzenia. Uważali też, że w sytuacji pełnego zagospodarowania wydatków na wynagrodzenia, konieczna będzie redukcja zatrudnienia. Obawy te były całkowicie nieuzasadnione, gdyż przy urealnieniu poziomu zatrudnienia wolne środki na wynagrodzenie pozostawiane były do dyspozycji wojewodów.

²⁷ Szczegółowe dane na temat wykonania planu w administracji zespolonej i jednostkach podległych wojewodzie znajdują się w tabeli w załączniku Nr 3 do Informacji.

Częsta praktyka stosowana w urzędach wojewódzkich polegała na nieproporcjonalnym wykorzystaniu środków na wynagrodzenia w porównaniu z wykonaniem limitu zatrudnienia. Stopień wykonania planu zatrudnienia w urzędach ogółem zmniejszał się w kolejnych latach i wynosił odpowiednio 80,2%, 78,8% i 77,6%²⁸, natomiast realizacja powiązanego z nim planu wydatków na wynagrodzenia kształtowała się na poziomie ok. 99%, co oznacza, że ok. 1.700–1.800 wolnych etatów nie znajdowało pokrycia w funduszu wynagrodzeń. Wykorzystanie limitu zatrudnienia dla poszczególnych urzędów wojewódzkich w latach 2006–2008 (III kwartały) przedstawiono na wykresie 1.

Wykres 1 Wykorzystanie limitu zatrudnienia w latach 2006–2008



* dane dla rozdziału 75011 – Administracja publiczna w urzędach wojewódzkich

Najwyższe wykonanie planu zatrudnienia wystąpiło w Kujawsko-Pomorskim i Warmińsko-Mazurskim UW. W większości urzędów wojewódzkich różnice były jednak znaczące i nie ulegały zmniejszeniu, np. w Świętokrzyskim, Mazowieckim i Śląskim UW. W jednostkach tych, jako przyczyny niewykorzystywania limitu zatrudnienia, wojewodowie wskazywali na duży odpływ wyspecjalizowanej kadry, spowodowany niskimi wynagrodzeniami, szczególnie w porównaniu do administracji samorządowej i sektora prywatnego. Celowo zawyżany limit zatrudnienia pozwalał kierującym tymi jednostkami na podwyższenie wynagrodzeń osób tam zatrudnionych. W rezultacie w latach 2006 i 2007 przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto członków korpusu służby cywilnej w większości urzędów wojewódzkich, były wyższe niż przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej

²⁸ Dane za 3 kwartały 2008 r.

oraz przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto w administracji samorządu terytorialnego. Wynagrodzenia te były jednak niższe niż w wojewódzkiej administracji samorządowej. Porównanie tych wielkości w latach 2006–2007 na poziomie poszczególnych województw prezentuje tabela 2.

Tabela 2 **Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w latach 2006-2007**

Lp.	Województwo	Rok	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (w zł)				4:5 %	4:6 %	4:7 %
			członków korpusu służby cywilnej w urzędzie woj.	w gospodarce narodowej	w administracji j.s.t				
					w tym:	województwa			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	łódzkie	2006	2.662	2.339	2.508	2.817	113,8	106,1	94,5
		2007	2.915	2.536	2.611	3.157	114,9	111,6	92,3
2.	mazowieckie	2006	2.927	3.431	3.350	4.591	85,3	87,4	63,8
		2007	2.924	3.720	3.543	4.937	78,6	82,5	59,2
3.	śląskie	2006	3.226	2.774	2.984	3.403	116,3	108,1	94,8
		2007	3.521	2.997	3.118	3.395	117,5	112,9	103,7
4.	lubelskie	2006	3.167	2.325	2.621	2.734	136,2	120,8	115,8
		2007	3.184	2.541	2.737	3.046	125,3	116,3	104,5
5.	podkarpackie	2006	2.670	2.219	2.639	2.981	120,3	101,2	89,6
		2007	2.879	2.422	2.761	3.459	118,9	104,3	83,2
6.	podlaskie	2006	2.856	2.367	2.586	3.046	120,7	110,4	93,8
		2007	2.857	2.607	2.721	3.025	109,6	105,0	94,4
7.	świętokrzyskie	2006	3.094	2.316	2.543	3.170	133,6	121,7	97,6
		2007	3.172	2.526	2.670	3.445	125,6	118,8	92,1
8.	lubuskie	2006	2.578	2.306	2.694	2.919	111,8	95,7	88,3
		2007	2.490	2.511	2.790	3.137	99,2	89,2	79,4
9.	zachodniopomorskie	2006	2.842	2.453	2.698	3.391	115,9	105,3	83,8
		2007	2.971	2.673	2.822	3.469	111,1	105,3	85,6
10.	dolnośląskie	2006	2.709	2.663	2.977	3.776	101,7	91,0	71,7
		2007	2.943	2.924	3.171	4.071	100,6	92,8	72,3
11.	opolskie	2006	2.569	2.441	2.875	3.291	105,2	89,4	78,1
		2007	2.640	2.682	2.980	3.511	98,4	88,6	75,2
12.	kujawsko-pomorskie	2006	2.981	2.324	2.404	2.921	128,3	124,0	102,1
		2007	3.104	2.513	2.483	3.239	123,5	125,0	95,8
13.	warmińsko-mazurskie	2006	2.877	2.250	2.543	3.240	127,9	113,1	88,8
		2007	3.112	2.453	2.632	3.132	126,9	118,2	99,4

W 2007 r. przeciętne wynagrodzenie członków korpusu służby cywilnej w porównaniu do 2006 r. wzrosło o 4%, natomiast wynagrodzenia osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania zmalało o ponad 10%, a osób zajmujących

kierownicze stanowiska państwowe o 21%²⁹. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 13 urzędach wojewódzkich w latach 2006–2007 według statusu zatrudnienia przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 3 Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w urzędach wojewódzkich w latach 2006–2007 według statusu zatrudnienia

Status zatrudnienia	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w zł			
	2006 r.		2007 r.	
	planu po zmianach	wykonanie	planu po zmianach	wykonanie*
1	2	3	4	5
01 – osoby nie objęte mnożnikowym systemem wynagradzania	3.080	3.332	3.298	2.991
02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	14.889	13.198	10.598	10.969
03 – członkowie korpusu służby cywilnej	2.420	2.858	2.530	2.978
16 – dyrektorzy i wicedyrektorzy	bd	bd	7.071	7.784
	bd	bd	7.009	7.671

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie członka korpusu służby cywilnej w kontrolowanych urzędach wojewódzkich było średnio o 18% wyższe od wynikającego z ustawy budżetowej, przy czym w Mazowieckim, Śląskim i Lubelskim UW różnica ta wynosiła ponad 30%.

Analiza danych z 2007 r. dotyczących przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, obejmującego wszystkie składniki wynagrodzeń na różnych stanowiskach występujących w urzędzie wojewódzkim, wskazuje na znaczne rozbieżności w poziomach wynagrodzeń, zarówno w skali samego urzędu, jak i pomiędzy urzędami, co przedstawiono w tabeli 4. Przeciętne wynagrodzenie na najwyższych stanowiskach (wojewody, wicewojewody i dyrektora generalnego) wahało się pomiędzy 9,2 tys. zł w Kujawsko-Pomorskim UW do 11,9 tys. zł w Mazowieckim

²⁹ W danych z 2006 r. wliczone są odprawy związane ze zmianą stanowiska. Spadek nie dotyczy Mazowieckiego UW, Śląskiego UW, Świętokrzyskiego UW, Podkarpackiego UW, Warmińsko-Mazurskiego UW, w których wynagrodzenie na stanowiskach kierowniczych wzrosło od 2% do 5%.

UW; na stanowiskach wykonawczych³⁰ najniższe przeciętne wynagrodzenia występowały w Lubuskim UW, a najwyższe w Śląskim i Dolnośląskim UW.

Tabela 4 **Przeciętne wynagrodzenia w 2007 r. na wybranych stanowiskach**

Urząd Wojewódzki	Wojewoda, Wicewojewoda i Dyrektor Generalny	Dyrektor Wydziału	Kierownik Oddziału	Starszy inspektor wojewódzki	Inspektor wojewódzki	Inspektor
	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w zł					
Dolnośląski	9.922	9.653	4.781	3.360	2.789	2.424
Kujawsko-Pomorski	9.202	7.373	4.089	3.421	2.872	2.465
Lubelski	11.605	8.488	4.205	3.223	2.693	2.126
Lubuski	11.294	6.992	3.099	2.385	2.211	1.821
Łódzki	11.646	8.184	4.029	2.834	2.573	1.882
Mazowiecki	11.956	9.460	4.981	2.924	2.786	2.252
Opolski	10.685	6.422	3.545	2.758	2.569	2.008
Podkarpacki	11.441	7.887	3.911	3.771	2.799	1.919
Podlaski	10.668	7.875	3.952	3.302	2.785	1.782
Śląski	10.769	8.565	5.148	3.677	3.172	2.772
Świętokrzyski	10.127	8.048	4.083	2.993	2.647	2.177
Warmińsko-Mazurski	11.191	8.698	4.457	3.684	2.788	2.490
Zachodniopomorski	10.638	6.026	3.426	3.253	2.661	2.231

Porównując przeciętne wynagrodzenie na wyżej wymienionych stanowiskach między urzędami wojewódzkimi stwierdzono, że najwyższe wynagrodzenie jest wyższe od najniższego o 45–65%. Na przykład na stanowisku kierownika oddziału wynosiło ono w Lubuskim UW – 3,1 tys. zł, a w Śląskim UW – 5,1 tys. zł, starszego inspektora wojewódzkiego w Lubuskim UW – 2,4 tys. zł, a w Podkarpackim UW – 3,8 tys. zł, inspektora wojewódzkiego Lubuskim UW – 2,2 tys. zł, a w Śląskim UW – 3,2 tys. zł, podobnie inspektora od 1,8 tys. zł do 2,8 tys. zł.

Zróznicowanie przeciętnych wynagrodzeń w Lubelskim UW, Podlaskim UW, Podkarpackim UW, Śląskim UW, Świętokrzyskim UW i Warmińsko-Mazurskim UW na tych samych stanowiskach w ramach urzędu było efektem między innymi:

- dużej rozpiętości w ustalaniu wysokości wynagrodzenia zasadniczego, co wynikało z przyjętych mnożników kwoty bazowej, doświadczenia i kwalifikacji pracownika, zakresu wykonywanych przez niego zadań,
- wieku pracownika i związanego z nim dodatku stażowego (od 0% do 20%),

³⁰ Kierownik oddziału w urzędzie wojewódzkim, starszy inspektor wojewódzki i inspektor wojewódzki – stanowiska koordynujące i samodzielne w służbie cywilnej; inspektor – stanowisko wspomagające w służbie cywilnej.

- przysługujących dodatków służby cywilnej, przyznanych dodatków specjalnych, zadaniowych,
- przyznanych nagród,
- przebywania na zwolnieniach lekarskich i urlopach macierzyńskich.

Najczęściej wskazywaną przyczyną wysokiej fluktuacji kadr, która wynosiła w kontrolowanym okresie odpowiednio 15%, 21% i 12% były niskie wynagrodzenia w urzędach wojewódzkich w odniesieniu do sektora samorządowego i prywatnego. Najwyższe wskaźniki fluktuacji (20%–30%) stwierdzono w Opolskim UW, Podkarpackim UW i Mazowieckim UW, a najniższe w Lubelskim UW i Śląskim UW (poniżej 15%), natomiast najwyższe koszty wynikające z rozwiązania stosunku pracy (tj. odprawy emerytalne i rentowe, ekwiwalenty za niewykorzystany urlop, odprawy z innych tytułów) wystąpiły w Łódzkim, Mazowieckim i Śląskim UW. Największa fluktuacja kadr występowała w Wydziale Polityki Społecznej, Wydziale Środowiska i Rolnictwa oraz w Wydziale Infrastruktury, gdzie – podobnie jak w Wydziale ds. Cudzoziemców – wynagrodzenia były znacznie niższe w porównaniu do pozostałych wydziałów w urzędach. Najwyższe wynagrodzenia, dzięki dopłatom ze środków unijnych i polityce rządu³¹, wystąpiły w Wydziale Zarządzania Funduszami Europejskimi i Wydziale Instytucji Pośredniczącej w Certyfikacji. Były one średnio 40–60% wyższe od wynagrodzeń na takich samych stanowiskach w innych wydziałach.

Wynagrodzenia zasadnicze osób zajmujących kierownicze i wysokie stanowiska państwowe były zgodne z limitami określonymi w rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 25 stycznia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe³² oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie sposobu ustalania wynagradzania osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe³³. Przeciętne wynagrodzenia zasadnicze wojewodów i wicewojewodów stanowiły ok. 65% ich wynagrodzenia całkowitego, pozostałą część 35% stanowiły pozostałe elementy wynagrodzenia (tj. nagrody,

³¹ Decyzją Rady Ministrów z 17 kwietnia 2007 r. przyjęto *Plan działania na rzecz zwiększania potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację programów Operacyjnych w Polsce w latach 2007–2013*, który zakładał wyrównanie poziomu płac w instytucjach zajmujących się realizacją polityki spójności w Polsce do średniego poziomu 70 tys. zł rocznie (bez pochodnych).

³² Dz.U. Nr 10, poz. 91 ze zm.

³³ Dz.U. Nr 249, poz. 1856 ze zm.

w tym jubileuszowe, odprawy). Nagrody uznaniowe wojewodom i wicewojewodom przyznawał indywidualnie z własnej inicjatywy Prezes Rady Ministrów z wydatków na wynagrodzenia zaplanowanych w ustawie budżetowej dla części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów³⁴. Nagrody były wypłacane ze środków urzędu, a następnie refundowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. W 2008 r. stwierdzono znaczne ograniczenie wysokości wypłacanych nagród, np. wojewoda w 2006 r. otrzymywał rocznie nagrody od 8,9 tys. zł (Wojewoda Lubelski) do 11,9 tys. zł (Wojewoda Podkarpacki, Zachodniopomorski i Dolnośląski), w 2007 r. od 7,5 tys. zł (Wojewoda Mazowiecki) do 9,6 tys. zł (Wojewoda Świętokrzyski i Zachodniopomorski), natomiast za 9 m-cy 2008 r. tylko po 900 zł.

3.2.3. Polityka kadrowa w ramach korpusu służby cywilnej

a) Proces rekrutacji i zatrudniania

Przypadki nieprzestrzegania przepisów prawa dotyczących nawiązania stosunku pracy³⁵, zawartych w ustawie o służbie cywilnej i procedurach wewnętrznych³⁶ w zakresie rekrutacji pracowników, stwierdzono w 5 urzędach wojewódzkich. Polegało to na niewłaściwym określeniu wymagań kwalifikacyjnych w ogłoszeniu o naborze, pominięciu lub błędach w przestrzeganiu procedury rekrutacyjnej:

- w Mazowieckim i Świętokrzyskim UW przy zatrudnianiu pracowników pominięto procedury naboru otwartego i konkurencyjnego, przewidziane w art. 11–14 ustawy o służbie cywilnej; nabór na dwa stanowiska (inspektora i starszego inspektora) w Mazowieckim UW był pozorny, gdyż wybrane na te stanowiska osoby, po podpisaniu umów na czas określony, już w pierwszym dniu pracy zostały zatrudnione na stanowiskach wyższych niż wynikało to z naboru, tj. kierowników oddziałów; jednej z nowo zatrudnionych osób powierzono obowiązki kierownika oddziału na okres przekraczający 3 miesiące w roku kalendarzowym, co było niezgodne z przepisem art. 42 § 4 Kodeksu pracy,

³⁴ W latach 2006–2008 wypłacono łącznie wojewodom i wicewojewodom odpowiednio 321,3 tys. zł, 275,2 tys. zł i 22,1 tys. zł.

³⁵ Badaniem objęto próbę 10% pracowników nowoprzyjętych do pracy w urzędzie (co najmniej 10 osób) w I półroczu 2007 i 2008 r.

³⁶ We wszystkich urzędach wojewódzkich, poza Warmińsko-Mazurskim UW obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące naboru.

- a drugą przeniesiono na wyższe stanowisko z naruszeniem przepisów ustawy o służbie cywilnej³⁷; inspektorom tym powierzono równocześnie obowiązki kierowników delegatur w Siedlcach i Ostrołęce; z jednym z nich, po rozwiązaniu umowy z upływem okresu, na który została zawarta, zawarto umowę na czas określony na stanowisku kierownika innego oddziału; umowa z drugim pracownikiem obowiązywała do końca 2008 r.; NIK wnioskuje więc o przeprowadzenie otwartego naboru na zajmowane stanowisko; Wojewoda Mazowiecki poinformował NIK³⁸, że przed ww. terminem zawarł umowę o pracę na stanowisku kierownika z dotychczas zatrudnionym, co oznacza, że nie zrealizował wniosku pokontrolnego;
- zatrudnienie na stanowisku Rady Wojewody w Wydziale Finansów i Budżetu w Świętokrzyskim UW nastąpiło z pominięciem procedury otwartego naboru zewnętrznego; Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że za tym zatrudnieniem nie przemawiał szczególny interes służby cywilnej, co zgodnie z art. 7a ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych³⁹ było warunkiem koniecznym do przeniesienia pracownika samorządowego do pracy na stanowisku urzędniczym w urzędzie wojewódzkim; po przepracowaniu w urzędzie półtora miesiąca pracownika awansowano na stanowisko Głównego Księgowego Budżetu Wojewody; na brak zasadności zastosowania tej formy zatrudnienia wskazuje również fakt, że po podjęciu pracy w urzędzie osoba ta została skierowana na szkolenia z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej, podpisu elektronicznego, audytu wewnętrznego oraz zamówień publicznych, a także dofinansowano jej studia podyplomowe z zarządzania zasobami ludzkimi;
 - w Lubelskim UW zatrudniono osobę, która nie spełniała wymogów określonych w ogłoszeniu o naborze oraz dwie osoby, które nie posiadały kwalifikacji do objęcia stanowisk dyrektorów Wydziału Zarządzania Funduszami Europejskimi oraz Instytucji Pośredniczącej w Certyfikacji.

³⁷ Art. 31 u. o s.c. przewiduje, że dyrektor generalny może w dowolnym czasie przenieść na inne stanowisko w tym samym urzędzie jedynie urzędnika służby cywilnej.

³⁸ Odpowiedź na wystąpienie pokontrolne pismo z dnia 20 stycznia 2009 r.

³⁹ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593.

W trzech urzędach stwierdzono przypadki, gdzie w ogłoszeniu o naborze wymagania wobec kandydatów określone zostały niezgodnie z art. 11 ust 2 pkt 3⁴⁰:

- Kujawsko-Pomorskim UW wymagania w ogłoszeniu na dane stanowisko były rozbieżne z zakresem czynności na wakującym stanowisku;
- Śląskim i Lubelskim UW ogłoszenia o naborze nie zawierały wymagań kompetencyjnych, które były zamieszczone w opisie wolnego stanowiska jako niezbędne lub dodatkowe.

W Świętokrzyskim UW w procesie rekrutacji, tj. w dokumentacji rekrutacyjnej nie uzasadniano decyzji komisji odnośnie kandydatów na rekrutowane stanowiska bądź robiono to w sposób nierzetelny, wprowadzono korekty na teście rekrutacyjnym kandydata już po jego zakończeniu, a także nie sprawdzono wobec kandydata wszystkich wymagań podanych w ogłoszeniu.

Niecelowe, w ocenie NIK, było zatrudnianie przez wojewodów dużej liczby osób na stanowiskach doradców lub pełnomocników wojewody, w szczególności w odniesieniu do pełnomocników, ustanowienie których art. 35 ustawy o administracji rządowej w województwie przewiduje tylko w przypadkach uzasadnionych szczególnymi potrzebami.

W kontrolowanych urzędach wojewodowie zatrudniali od 1 (Wojewoda Opolski) do 13 pełnomocników (Wojewoda Świętokrzyski, w tym 11 było jednocześnie pracownikami Urzędu i z tytułu umowy zlecenia comiesięcznie otrzymywali wynagrodzenie od 500 zł do 3.400 zł), a także od 1 (Wojewoda Dolnośląski i Warmińsko-Mazurski) do 6 doradców (Wojewoda Podkarpacki i Kujawsko-Pomorski).

Zatrudnianie i wynagradzanie doradców i asystentów politycznych wojewodów następowało zgodnie z obowiązującymi przepisami art. 47¹ ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych⁴¹, który stanowi, że zatrudnienie doradców następuje na podstawie umowy o pracę, zawartej na czas pełnienia funkcji przez osobę zajmującą kierownicze stanowisko państwowe oraz § 3 rozporządzenia

⁴⁰ Ogłoszenie o naborze powinno zawierać m.in. wymagania związane ze stanowiskiem pracy zgodne z opisem danego stanowiska ze wskazaniem, które z nich są niezbędne, a które dodatkowe.

⁴¹ Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.

Rady Ministrów z dnia 28 marca 2000 r.⁴², który określa wysokość ich wynagrodzeń. Wyjątkiem był Dolnośląski UW, gdzie w latach 2006–2008 na łączną kwotę 10.603,75 zł została przekroczona wysokość wynagrodzenia i odpraw doradców w relacji do obowiązujących limitów określonych w załączniku nr 1 wyżej wymienionego rozporządzenia, a także Świętokrzyski UW, gdzie wysokość wynagrodzenia asystenta politycznego określona w umowie była o 60 zł niższa niż przepisowe minimum.

Zdaniem NIK powszechne i nieuzasadnione było korzystanie przez wojewodów z przywileju zwolnienia kandydata na doradcę/asystenta politycznego z obowiązujących wymogów dotyczących wyższego wykształcenia i stażu pracy. Zgodnie z § 6 rozporządzenia z dnia z dnia 28 marca 2000 r. odstępianie od tych wymagań może następować tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach. W 8 urzędach wojewódzkich na stanowiskach doradców i asystentów zatrudnione były osoby, które nie spełniały ww. wymogów, np.:

- w Podlaskim UW z wymaganych kwalifikacji zwolnionych było 6 na 7 doradców i asystentów politycznych wojewody;
- w Śląskim UW w przypadku dwóch, na trzech zatrudnionych asystentów politycznych, brak było dokumentacji potwierdzającej zwolnienie z ww. kryteriów;
- w Podlaskim, Mazowieckim, Śląskim, Świętokrzyskim i Warmińsko-Mazurskim UW brak było uzasadnień wskazujących na szczególne okoliczności zwolnienia doradców i asystentów z wymagań.

W Podlaskim, Warmińsko-Mazurskim, Kujawsko-Pomorskim i Lubuskim UW nie wszystkim osobom zatrudnionym na stanowisku doradcy lub asystenta określono zakres czynności w formie pisemnej. Dwóch doradców w Warmińsko-Mazurskim UW i 3 doradców w Opolskim UW miało takie same obowiązki wpisane w zakres czynności. Brak zakresu czynności uniemożliwia ocenę celowości zajmowanych stanowisk, jak również stwierdzenie czy zakres ich działań nie pokrywa się z zadaniami członków korpusu służby cywilnej.

⁴² W sprawie zasad wynagradzania i innych świadczeń przysługujących pracownikom urzędów państwowych zatrudnionym w gabinetach politycznych oraz doradcom lub pełniącym funkcje doradców osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. z 2000 r. nr 24, poz. 296 ze zm.).

W ocenie NIK brak precyzyjnych przepisów określających zasady zatrudniania i zakres zadań dla doradców i pełnomocników, pozwala wojewodom i wicewojewodom na dowolne interpretowanie tych kwestii i podejmowanie decyzji odnośnie zwalniania kandydatów na doradców z obowiązujących wymogów dotyczących wykształcenia i stażu pracy.

b) Nagradzanie

System nagradzania stosowany w skontrolowanych urządach wojewódzkich nie zawsze służył celowi określonymu w art. 63 ustawy o s.c., tj. wyrażeniu uznania dla pracowników wyróżniających się w pełnieniu obowiązków, ale pełnił rolę substytucyjną do podwyżki przeciętnego wynagrodzenia. Zgodnie z art. 63 ustawy o s.c. fundusz nagród, tworzony w wysokości 3% planowanych wynagrodzeń, przeznaczony powinien być na nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Fundusz może być zwiększany w ramach wolnych środków na wynagrodzenia. W latach 2006–2007 fundusz ten stanowiły środki od ponad 8% do ponad 11% kwoty wydatków na wynagrodzenia urzędów wojewódzkich. Największy udział 17% i 19% w wynagrodzeniach 2007 r. stanowiły nagrody w Świętokrzyskim i Podkarpackim UW. Wydatki na nagrody i premie dla pracowników w odniesieniu do łącznych wydatków na wynagrodzenia dla urzędów objętych kontrolą, z wyszczególnieniem danych za pierwsze trzy kwartały każdego roku przedstawiono w tabeli 5.

Tabela 5 Wydatki na nagrody dla pracowników w latach 2006–2008

Zakres czasowy	Wydatki ogółem na wynagrodzenia	Nagrody	3:2 %
	zł		
1	2	3	4
2006	244.625.031	20.164.286	8,2
I–IX 2006	177.485.357	8.386.855	4,7
2007	259.598.537	28.183.110	10,9
I–IX 2007	184.917.858	10.059.603	5,4
I–IX 2008	211.942.514	12.635.671	6,0

W pięciu urządach wojewódzkich (świętokrzyskim, lubelskim, podkarpackim, mazowieckim i dolnośląskim) stwierdzono przypadki braku indywidualnych uzasadnień przy wypłacie nagród, co uniemożliwia stwierdzenie czy były one wypłacone zgodnie z art. 63 ustawy o s.c. W czterech urządach wojewódzkich (dolnośląskim, lubelskim, lubuskim i łódzkim) nie obowiązywały wewnętrzne procedury wyznaczające kryteria przyznawania nagród, co może zwiększać ryzyko

niecelowego ich wykorzystania. Dla racjonalnego i przejrzystego zarządzania urzędem celowe jest określenie zasad przyznawania nagród, z zachowaniem charakteru nagrody za szczególne osiągnięcia.

W Zachodniopomorskim UW stwierdzono brak, wymaganego wewnętrznymi procedurami urzędu, pisemnego uzasadnienia dyrektora wydziału i zgody dyrektora generalnego na przekroczenie limitu kwotowego nagrody, wypłaconej kierownikowi oddziału, a w Lubelskim UW wysokość nagrody uzależniona była od zajmowanego stanowiska.

W większości jednostek objętych kontrolą ponad połowa funduszu nagród, przyznawanych za szczególne osiągnięcia na podstawie art. 63 ustawy o s.c. wypłacanych było w IV kwartale roku (szczegóły w tabeli 6); stwarzało to ryzyko nieefektywnego ich wykorzystania jako narzędzia motywacyjnego. W 2006 r. nagrody wypłacone w ostatnim kwartale roku stanowiły od 39% (Podkarpacki UW) do 99,9% (Podlaski UW) funduszu nagród, a w 2007 r. od 9% (Dolnośląski UW) do 98% (Warmińsko-Mazurski UW).

Tabela 6 Udział nagród wypłaconych w IV kwartale 2006–2007 w funduszu przeznaczonym na nagrody

Rok	Udział % wypłat nagród wypłaconych w IV kwartale roku do funduszu przeznaczonego na nagrody ogółem													
	Ogółem	Dolnośląski UW	Kujawsko-Pomorski UW	Lubelski UW	Lubuski UW	Łódzki UW	Mazowiecki UW	Opolski UW	Podkarpacki UW	Podlaski UW	Śląski UW	Świętokrzyski UW	Warmińsko-Mazurski UW	Zachodniopomorski UW
2006	58	50	79	56	75	60	59	61	39	100	40	79	71	64
2007	64	9	71	73	75	77	82	72	41	93	59	67	98	71

c) Awansowanie i ocenianie

W 5 urzędach wojewódzkich stwierdzono przypadki niestosowania, zgodnych z obowiązującymi przepisami, procedur awansowania i oceniania członków korpusu służby cywilnej⁴³, a w dwóch przypadki przyznania przez dyrektora generalnego awansu pracownikom, którzy nie spełniali wymogów kwalifikacyjnych odnośnie wykształcenia lub/i stażu pracy:

- w Podlaskim UW na stanowisko starszego inspektora awansowano osobę z wykształceniem prawniczym i 7-miesięcznym stażem pracy, przy wymogu

⁴³ Badaniem objęta była próba 10 awansów i 10 ocen pracowniczych.

- kwalifikacyjnym (ustalonym w opisie stanowiska) wykształcenia wyższego ekonomicznego lub pokrewnego oraz roku stażu pracy; pełnienie obowiązków kierownika jednego z oddziałów powierzono osobie z wykształceniem wyższym administracyjnym w sytuacji, gdy wymagane było wykształcenie wyższe ekonomiczne;
- w Lubelskim UW w ciągu 7 miesięcy od zatrudnienia dwukrotnie awansowano – na stanowisko p.o. kierownika oddziału w Wydziale Zarządzania Funduszami Europejskimi (WZFE), a następnie kierownika oddziału w Wydziale Instytucji Pośredniczącej w Certyfikacji – pracownika, którego staż pracy przed zatrudnieniem w urzędzie wynosił mniej niż miesiąc, a doświadczenie w zakresie funduszy europejskich zdobył w trakcie praktyki studenckiej w WZFE;
 - w Kujawsko-Pomorskim UW, wbrew zapisom regulaminu organizacyjnego, brak było dokumentacji dotyczącej przyznanych awansów, w tym uzasadnień awansu niektórych pracowników, np. awansu pracownika ze stanowiska starszego inspektora wojewódzkiego na stanowisko kierownika oddziału po 11 dniach od zatrudnienia w urzędzie;
 - w Świętokrzyskim UW stwierdzono brak bądź nierzetelne uzasadnienia awansów. W Opolskim UW dokonywano ocen pracowników według nieaktualnych przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 maja 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad przeprowadzania ocen urzędników służby cywilnej. Do września 2008 r. stosowano do oceny pracowników nieobowiązujące zasady. Dopiero w trakcie kontroli NIK wprowadzono odpowiednie zmiany. W Śląskim UW procedury wewnętrzne w zakresie oceniania i przyznawania kolejnych stopni służbowych urzędnikom służby cywilnej nie były dostosowane do aktualnie obowiązujących przepisów⁴⁴.

Poza tym, w:

- Łódzkim UW w 7 na 20 badanych przypadków awansów nie sporządzono oceny urzędników służby cywilnej, przewidzianej w art. 52 ust. 1 i ust. 3 ustawy o służbie cywilnej⁴⁵;

⁴⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 2007 r. w sprawie szczególnych zasad przeprowadzania ocen urzędników służby cywilnej (Dz.U. Nr 69, poz. 453).

⁴⁵ Ust. 1. nie rzadziej niż raz na 24 miesiące i nie częściej niż raz na 12 miesięcy bezpośredni przełożony sporządza na piśmie okresową ocenę urzędnika służby cywilnej, wraz z wnioskami dotyczącymi jego indywidualnego programu rozwoju zawodowego; ust. 3. ocena okresowa

- Dolnośląskim UW przy awansowaniu stosowano wyłącznie, przewidziane w procedurach wewnętrznego awansu zawodowego, kryteria odnoszące się do wykształcenia, doświadczenia zawodowego i ukończenia służby przygotowawczej, bez powiązania z jakością i wynikami pracy; w wewnętrznych zasadach i kryteriach awansowania na poszczególne stanowiska w urzędzie nie uwzględniono stanowiska kierownika oddziału.

Brak indywidualnych programów rozwoju urzędników, pomimo wskazanego w art. 75 ustawy o służbie cywilnej obowiązku ich ustalenia stwierdzono w Opolskim i Dolnośląskim UW. W Opolskim UW brak było także jednolitych procedur w zakresie doskonalenia zawodowego, określających kryteria wyznaczania wielkości przyznawanego dofinansowania.

d) Rozwiązywanie stosunku pracy – ekwiwalenty za niewykorzystany urlop

Zgodnie z art. 167¹ Kodeksu pracy w okresie wypowiedzenia umowy o pracę pracownik jest obowiązany wykorzystać przysługujący mu urlop, jeżeli w tym okresie pracodawca udzieli mu urlopu. W ocenie NIK nie zawsze celowe było wypłacanie ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w przypadku rozwiązania stosunku pracy. Na przykład:

- w Kujawsko-Pomorskim UW z tytułu rozwiązania stosunków pracy poniesiono koszty z tytułu ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe 75 tys. zł; ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wypłacono 9 z 10 spraw objętych badaniem (ogółem w okresie kontrolowanym – 39 płatności);
- w Śląskim UW w okresie kontrolowanym z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wypłacono 92 pracownikom łącznie 183,1 tys. zł; w ośmiu przypadkach na 15 objętych badaniem, przyznano i wypłacono ekwiwalent w kwocie 33,2 tys. zł na skutek przyjętej w urzędzie polityki kadrowej, a nie braku możliwości wykorzystania zaległego urlopu; w dwóch przypadkach wypłacony ekwiwalent obejmował cały zaległy urlop za rok poprzedzający rok rozwiązania stosunku pracy (zgodnie z art. 168 Kodeksu pracy urlopu wypoczynkowego niewykorzystanego w terminie

sporządzana jest przed zmianą stanowiska pracy, wiążącą się z istotną zmianą zakresu obowiązków, jeżeli od dnia ostatniej oceny okresowej upłynęło więcej niż sześć miesięcy.

w danym roku należy udzielić najpóźniej do końca pierwszego kwartału następnego roku kalendarzowego);

- w Lubelskim UW wypłacono pracownikowi 14,3 tys. zł jako ekwiwalent za bieżący i zaległy za 2 lata urlop wypoczynkowy, pomimo że istniała możliwość wykorzystania tego w okresie wypowiedzenia.

W ocenie NIK kontrolowane jednostki powinny egzekwować od pracowników wykorzystanie urlopu we właściwym okresie, a wypłata ekwiwalentów powinna następować tylko w przypadkach, gdy pójście pracownika na urlop miałyby negatywne skutki dla funkcjonowania urzędu lub gdy pracownik w okresie wypowiedzenia nie może skorzystać z urlopu.

3.2.4. Wydajność pracy pracowników urzędu wojewódzkiego

Na przykładzie Wydziału Polityki Społecznej oraz Wydziału Spraw Cudzoziemców zbadano we wszystkich urzędach wojewódzkich wydajność pracy, wyrażoną przez liczbę wydanych decyzji w przeliczeniu na jednego pracownika. W latach 2006–2007 stwierdzono wzrost liczby decyzji na jednego zaangażowanego pracownika w Wydziale Polityki Społecznej w ośmiu urzędach (w tym największy w lubuskim o 164% i podkarpackim o 33%) oraz w Wydziale ds. Cudzoziemców w czterech urzędach (np. w opolskim 38%, a w warmińsko-mazurskim 28%). Wpływ na to najczęściej miało zwiększenie liczby spraw wpływających do wydziałów w wyniku nałożenia na nie nowych zadań przez zmiany przepisów (np. nowelizacja przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ustawy o pomocy społecznej) bądź zwiększenia liczby wniosków dotyczących zatrudniania cudzoziemców, spowodowane głównie odpływem polskich pracowników do UE (od 2007 r. zniesiono ograniczenia w zakresie zatrudniania obywateli RP w niektórych krajach UE). Poza tym wejście Polski do Strefy Schengen 31 grudnia 2007 r. spowodowało wzrost liczby podejmowanych decyzji w urzędach wojewódzkich wschodniej Polski w 2008 r. (w Lubelskim UW o 86% i Warmińsko-Mazurskim UW o 112%). Z kolei największy spadek liczby decyzji przypadających na jednego zatrudnionego stwierdzono w Wydziale Polityki Społecznej w Warmińsko-Mazurskim UW (o 43%) i Łódzkim UW (o 35%). W większości urzędów poziom zatrudnienia nie był dostosowywany do zmian obciążenia w komórkach odpowiedzialnych za wydawanie decyzji bądź dostosowywany był w tempie mniejszym niż przyrost zadań.

W siedmiu urzędach wojewódzkich (kujawsko-pomorskim, łódzkim, mazowieckim, opolskim, podlaskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim) stwierdzono opóźnienia lub niewykonanie zadań w Wydziale Polityki Społecznej oraz Wydziale do Spraw Cudzoziemców. Na przykład:

- w Kujawsko-Pomorskim UW Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców spośród 52 zbadanych decyzji w sprawie udzielenia zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony wydał 5 decyzji z opóźnieniem⁴⁶, które wyniosły od 64 do 119 dni ;
- w Mazowieckim UW w Wydziale Polityki Społecznej opóźnienia w Oddziale Pomocy Stacjonarnej wynikały z braku odpowiedniej ilości pracowników realizujących zadania z zakresu wizytacji-ogłędzin obiektów przed wydaniem zezwolenia na prowadzenie placówek zapewniających całodobową opiekę;
- w Opolskim UW Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców nie wykonał zaplanowanych 3 kontroli wykorzystania dotacji na remont mieszkań dla repatriantów; Wydział Polityki Społecznej nie zrealizował 14 zaplanowanych kontroli, w tym kontroli jakości świadczonych usług przez domy pomocy społecznej, organizatorów turnusów rehabilitacyjnych dla niepełnosprawnych, a także kompleksowych kontroli w zakresie organizacji i funkcjonowania jednostek realizujących zadania w ustawie o pomocy społecznej;
- w Warmińsko-Mazurskim UW w Wydziale Polityki Społecznej 360 (41%) spraw z II instancji rozpatrzono po terminie 1 miesiąca, określonym w art. 35 § 3 Kpa.

Niewystarczająca liczba pracowników w stosunku do liczby jednostek podlegających kontroli, braki kadrowe (mimo istnienia w urzędzie wolnych etatów) i jednocześnie brak stabilnej i doświadczonej kadry (efekt fluktuacji), to najczęściej podawane w wyjaśnieniach przyczyny wystąpienia powyższych nieprawidłowości.

W Podlaskim, Świętokrzyskim i Warmińsko-Mazurskim UW wystąpiły uchybienia proceduralne przy podejmowaniu decyzji administracyjnych przez wojewodę. Polegały one np. na braku powiadomienia strony o przyczynach zwłoki i nowym terminie podjęcia decyzji (art. 36 Kpa).

W urzędach nie prowadzono pisemnej oceny pracowników w zakresie jakości i terminowości wykonywanych przez nich zadań. Jednak o jakości pracy świadczy

⁴⁶ Zgodnie z art. 35 § 3 Kpa załatwienie sprawy powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, natomiast sprawy szczególnie skomplikowanej w ciągu 2 miesięcy (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

m.in. udział odwołań i skarg na decyzje administracyjne I instancji. W obu wydziałach udział ten był niewielki i wynosił do 3%, z tego uchylonych decyzji było mniej niż 1%. Wyjątkiem był Łódzki UW, gdzie w 2006 r. w Wydziale Spraw Osobowych i Cudzoziemców udział ten wyniósł 4,5% i Warmińsko-Mazurski UW w Wydziale Polityki Społecznej – 6%. Przyczyną uchylenia decyzji przez wyższe instancje były najczęściej błędy formalno-prawne, błędna interpretacja przepisów i materiałów dowodowych, naruszenie przepisów prawa, zmiana przepisów prawa bądź stanu faktycznego oraz słuszny interes strony i społeczny.

3.2.5. Kontrola i audyt wewnętrzny

Poza zleconym przez Ministerstwo Finansów audytem opisu i wartościowania stanowisk pracy w korpusie służby cywilnej, jedynie w trzech urzędach wojewódzkich w badanym okresie przeprowadzono audyty i kontrole wewnętrzne w zakresie zatrudniania, wynagradzania pracowników i prowadzonej polityki kadrowej. Na przykład w:

- Śląskim UW audyt sformułował zalecenia dotyczące opracowania procedury awansów, stworzenia zasad ustalania wynagrodzeń osób zajmujących stanowiska kierownicze, wdrożenia systemu motywacji, stworzenia zestawu kryteriów oceny bieżącej pracowników;
- Lubelskim UW zalecono opracowanie zasad zatrudniania i awansowania pracowników;
- Dolnośląskim UW kontrola wewnętrzna wykazała nieprawidłowości w zakresie naboru do służby cywilnej, sporządzania ocen urzędników s.c., szkoleń oraz nierzetelne prowadzenie dokumentacji dotyczącej wynagrodzeń.

Ponadto we wszystkich urzędach wojewódzkich przeprowadzono proces opisywania i wartościowania stanowisk do 15 maja 2008 r., tj. w terminie określonym przepisami⁴⁷. Efektem wartościowania miała być weryfikacja wynagrodzeń na poszczególnych stanowiskach na co urzędowi wojewódzkim przyznano środki z rezerw celowych. Proces ten został objęty audytem wewnętrznym na wniosek Ministerstwa Finansów. W wyniku zaleceń audytorów wewnętrznych w 7 urzędach dokonano weryfikacji procesu. Spowodowało to, że wypłata wyrównania zwiększonych z dniem 1 stycznia 2008 r. wynagrodzeń została w większości urzędów

⁴⁷ § 22 zarządzenia nr 81 Prezesa rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2007 r. w sprawie zasad dokonywania i wartościowania stanowisk w służbie cywilnej (M.P. Nr 48, poz. 566 ze zm.).

przesunięta na ostatni kwartał 2008 r. Wartościowanie stanowisk potwierdziło zasadność różnicowania wynagrodzeń, w zależności od wykonywanych zadań, na tych samych stanowiskach w różnych jednostkach organizacyjnych urzędów.

3.2.6. Inne ustalenia kontroli

W dwóch urzędach wojewódzkich stwierdzono, przypadki wypłaty wynagrodzenia osobom zatrudnionym na umowę zlecenie⁴⁸ w zawyżonej wysokości na łączną kwotę 2.322,45 zł, tj.:

- w Kujawsko-Pomorskim UW wypłacono wynagrodzenie za maj w wysokości określonej w umowie zlecenia na doradztwo prawne, tj. 2.000 zł brutto miesięcznie, pomimo że umowa została zawarta 9 maja 2007 r. (za wszystkie miesiące obowiązywania umowy wypłacono wynagrodzenie w takiej samej wysokości; nadpłata za miesiąc maj wyniosła 516,0 zł),
- w Zachodniopomorskim UW zatrudnionemu od 17 lipca pełnomocnikowi Wojewody wypłacono pełne miesięczne wynagrodzenie za lipiec w kwocie 3.500 zł brutto⁴⁹ (nadpłata wyniosła 1.806,45 zł); Zachodniopomorski UW nie egzekwował wynikającego z umowy zlecenia obowiązku terminowego składania comiesięcznych sprawozdań z działalności, który był warunkiem wypłaty wynagrodzenia.

W ocenie NIK niecelowe i niegospodarne było również zawarcie w Świętokrzyskim UW 2 umów zlecenia z pracownikiem pełniącym obowiązki Dyrektora Wydziału Budżetu i Finansów na zadania, które należały do zakresu jego obowiązków oraz wydatkowanie środków z tego tytułu na łączną kwotę 12.500 zł. W pozostałych urzędach nie stwierdzono przypadków zawierania umów zlecenia z pracownikami na wykonywanie zadań, które mieli w zakresie swoich obowiązków.

Ponadto w Śląskim UW w 2008 r. dwukrotnie zaksięgowano na tym samym koncie, a wyksięgowano z innego konta kwotę 2,5 mln zł z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Błąd w księgach rachunkowych nie został zauważony na etapie uzgadniania sald i zamykania ksiąg rachunkowych. Nie miało to jednak wpływu na sprawozdawczość budżetową, natomiast może świadczyć o słabości systemu kontroli finansowej. Zdaniem NIK w tym urzędzie wojewódzkim należy

⁴⁸ Badaniem objęto próbę 10 umów zlecenia i o dzieło z pracownikami, którzy osiągnęli z tego tytułu najwyższe dochody.

⁴⁹ Wojewoda w odpowiedzi na wniosek NIK postawiony w wystąpieniu pokontrolnym, poinformował, że zleceniobiorca został zobowiązany do zwrotu nadpłaconej kwoty 1.806,45 zł.

podjąć działania zmierzające do wprowadzenia zmian w systemie kontroli finansowej, które umożliwią eliminowanie nieprawidłowości na etapie wprowadzania danych do ewidencji księgowej oraz uzgadniania sald.

Poza tym wbrew art. 229 § 4 Kodeksu pracy w Świętokrzyskim UW dopuszczano do pracy 8 pracowników (na 16 zbadanych) bez wymaganych badań lekarskich, co jest wykroczeniem z art. 283 § 1 Kp. Stwierdzono również nieprawidłowe przechowywanie dokumentacji z badań wstępnych pracowników w ich aktach osobowych (orzeczenie lekarskie stwierdzające brak przeciwwskazań do pracy znajdowało się w części B akt osobowych pracowników zamiast w części A, czyli niezgodnie z wymogami określonymi w § 6 ust 2 ppkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r.⁵⁰) oraz nierzetelne prowadzenie dokumentacji kadrowej (polegające między innymi na podawaniu niewłaściwej daty rozwiązania stosunku pracy w świadectwach pracy, niewskazywaniu lub wskazaniu błędnej podstawy prawnej rozwiązania stosunku pracy).

⁵⁰ W sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz.U. Nr 62, poz. 286 ze zm.).

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Wyniki przeprowadzonych przez NIK kontroli⁵¹ w urzędach wojewódzkich, ale też w całej administracji państwowej już od 2001 r. wskazywały na stałe zjawisko niewykorzystywania przyznaných limitów zatrudnienia, przy jednoczesnym wykorzystywaniu w pełni wydatków na wynagrodzenia.

W kontroli zastosowano niestatystyczną metodę doboru próby. Badania systemu nagradzania pracowników dokonano na podstawie 30 płatności z tytułu nagród wybranych na podstawie osądu kontrolera. Ocenę realizacji wykonania zadań polityki kadrowej oparto na:

- dobranej według osądu kontrolera próbie co najmniej 10 osób przyjętych do pracy w I półroczu 2007 r. oraz I półroczu 2008 r., stanowiącej 10% wszystkich przyjętych (badanie procesu rekrutacji pracowników),
- próbie 10% awansów i ocen pracowniczych – nie mniej niż 10 osób (badanie systemu awansowania i oceniania pracowników).

Prawidłowość zawierania umów zlecenia i umów o dzieło sprawdzono na próbie 10 umów z pracownikami, którzy osiągnęli z tego tytułu największe przychody. Na podstawie ewidencji finansowej i kadrowej zbadano kształtowanie się przeciętnego wynagrodzenia na 5 wybranych stanowiskach w jednostkach organizacyjnych urzędu, biorąc pod uwagę tylko zatrudnionych na koniec roku na pełny etat.

⁵¹ Corocznych kontroli wykonania budżetu państwa, jak również kontroli planowania i wykorzystania środków na wynagrodzenia oraz zmian w organizacji wewnętrznej jednostek administracji publicznej stopnia wojewódzkiego, przeprowadzonej w 2004 r. przez Delegaturę NIK w Rzeszowie.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli stwierdzono nieprawidłowości finansowe na kwotę 2.491.812,65 zł, w tym:

- środki wydatkowane z naruszeniem prawa (12.925 zł) w Dolnośląskim UW, Kujawsko-Pomorskim UW i Zachodniopomorskim UW (str. 24);
- kwoty wydatkowane niegospodarnie, niecelowo i nierzetelnie (12.500 zł) w Świętokrzyskim UW (str. 24, str. 33);
- nierzetelne dane w ewidencji finansowo-księgowej w Śląskim UW (2.466.327,65 zł) (str. 33).

Zastrzeżenia do protokołu kontroli wniósł Wojewoda Kujawsko-Pomorski. Zastrzeżenia te zostały w całości uwzględnione. Narady pokontrolne przeprowadzono w 4 urzędach wojewódzkich (mazowieckim, opolskim, podlaskim, świętokrzyskim). Po zakończeniu czynności kontrolnych do kierowników wszystkich 13 jednostek kontrolowanych skierowano wystąpienia pokontrolne, zawierające 44 wnioski dotyczące między innymi:

- urealnienia planowania limitu zatrudnienia i wyeliminowania praktyki zawyżania wielkości planistycznych zatrudnienia z jednoczesnym zapewnieniem odpowiedniego poziomu płac,
- podawanie indywidualnych uzasadnień w przypadku przyznawania nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej,
- zapewnienia przestrzegania procedur wewnętrznych lub ich zaktualizowania w zakresie naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej, awansowania, nagradzania,
- zatrudniania pracowników na wolne stanowiska w służbie cywilnej, wyłącznie po przeprowadzeniu otwartego oraz konkurencyjnego naboru,
- wyeliminowania przypadków dopuszczania do pracy pracowników bez wymaganych badań lekarskich,
- przechowywania dokumentacji z badań wstępnych pracowników w ich aktach osobowych, zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika,

- ustalania przez każdego urzędnika służby cywilnej indywidualnego programu rozwoju zawodowego, stanowiącego podstawę do kierowania urzędnika na szkolenia, zgodnie z art. 75 ustawy o służbie cywilnej,
- niezawierania umów zleceń z pracownikami na wykonanie zadań, które leżą w zakresie ich obowiązków,
- egzekwowania od pracownika przedkładania comiesięcznych sprawozdań z działalności, w terminie określonym w umowie zlecenia oraz spowodowanie zwrotu nadpłaconego mu wynagrodzenia,
- terminowego wykonania zadań urzędów w Wydziale Polityki Społecznej i w Wydziale ds. Cudzoziemców,
- podjęcia działań zmierzających do wprowadzenia zmian w systemie kontroli finansowej, umożliwiających eliminowanie nieprawidłowości na etapie wprowadzania danych do ewidencji księgowej oraz uzgadniania sald.

Zastrzeżenia do uwag, ocen i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym wniósł Wojewoda Dolnośląski. Zastrzeżenia odnosiły się do oceny systemu motywacyjnego oraz stwierdzeń, iż zaniechano określenia zasad przyznawania nagród, a także do części wniosku zalecającego ustalenie jednoznacznych procedur dotyczących stosowania w urzędzie środków motywacyjnych, w tym nagród. Zastrzeżenia te zostały uwzględnione w części dotyczącej braku formalnych zasad przyznawania nagród.

Kierownicy jednostek kontrolowanych w odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne poinformowali NIK o przyjęciu uwag i przystąpieniu do realizacji wniosków pokontrolnych, z wyjątkiem Wojewody Mazowieckiego, który poinformował o niezrealizowaniu wniosku dotyczącego przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru na stanowisko kierownika oddziału w Delegaturze Mazowieckiego UW.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w zakresie wynagrodzeń doradcy wojewody, Delegatura NIK we Wrocławiu skieruje zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, a Delegatura NIK w Kielcach skierowała zawiadomienie do Okręgowego Inspektoratu Pracy w Kielcach o ujawnieniu faktów wskazujących na popełnienie czynów, stanowiących wykroczenie z art. 283 § 1

ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁵², polegających na dopuszczeniu do pracy bez aktualnego orzeczenia lekarskiego stwierdzającego brak przeciwwskazań do pracy na określonym stanowisku, tj. z naruszeniem art. 229 § 4 Kodeksu pracy.

⁵² Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

- Załącznik nr 1 Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole oraz osób zajmujących kierownicze stanowisk odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność
- Załącznik nr 2 Wykaz aktów prawnych dot. kontrolowanej działalności
- Załącznik nr 3 Wykonanie planu etatów i planu wydatków na wynagrodzenia w wojewódzkiej administracji zespolonej, jednostkach podporządkowanych wojewodzie, gospodarstwach pomocniczych i zakładach budżetowych
- Załącznik nr 4 Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

Załącznik nr 1

**Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK,
które przeprowadziły w nich kontrole oraz osób zajmujących kierownicze
stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność**

Lp.	Jednostka NIK, która prowadziła kontrolę	Jednostki objęte kontrolą	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska odpowiedzialne za kontrolowaną działalność
1.	Departament Budżetu i Finansów	Mazowiecki Urząd Wojewódzki	Jacek Kozłowski – Wojewoda Mazowiecki od 29.11.2007 r. Jacek Sasin – Wojewoda od 2 lutego 2007 r. do 29.11.2007 r. Wojciech Dąbrowski – Wojewoda od 18.01. 2007 r. do 1.02. 2007 r. Tomasz Koziański – Wojewoda od 10 do 17 stycznia 2007 r. Leszek Mizeliński – Wojewoda od 22.10. 2006 r. do 10.01. 2007 r.
2.	Delegatura NIK w Białymstoku	Podlaski Urząd Wojewódzki	Maciej Żywno – Wojewoda Podlaski od 29.11. 2007 r. Bohdan Paszkowski – Wojewoda od 18.01 do 15.11.2007 r. Jan Dobrzyński – Wojewoda od 5.01.2006 r. do 18.01.2007 r.
3.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki	Rafał Bruski – Wojewoda Kujawsko-Pomorski od 29.11.2007. Zbigniew Hoffmann – Wojewoda od 7.11.2006 r. do 29.11. 2007 r.
4.	Delegatura NIK w Katowicach	Śląski Urząd Wojewódzki	Zygmunt Łukaszczyk Wojewoda Śląski od 29.11.2007 r. Tomasz Pietrzykowski – Wojewoda od 28.12.2005 r. do 29.11. 2007 r.
5.	Delegatura NIK w Kielcach	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki	Bożentyna Pałka- Koruba – Wojewoda Świętokrzyski od 29. 11.2007 r. Lech Janiszewski – p.o. Wojewody od 6 do 28.11.2007 r. Grzegorz Banaś – Wojewoda od 5.01.2006 r. do 5.11.2007r.
6.	Delegatura NIK w Lublinie	Lubelski Urząd Wojewódzki	Genowefa Tokarska – Wojewoda Lubelski od 29.11.2007 r. Wojciech Żukowski – Wojewoda od 7.12.2005 r. do 5.11. 2007 r.
7.	Delegatura NIK w Łodzi	Łódzki Urząd Wojewódzki	Jolanta Chelmińska – Wojewoda Łódzki od dnia 29.11.2007 r. Helena Pietraszkiewicz – Wojewoda od 26.01.2006 r. do 28.11.2007 r.
8.	Delegatura NIK w Olsztynie	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki	Marian Podziwski – Wojewoda Warmińsko-Mazurski od 29.11. 2007 r. Anna Szyszka – Wojewoda od 23.03 do 29.11.2007 r. ; p.o. wojewody 18 .01 do 28.03.2007 r.
9.	Delegatura NIK w Opolu	Opolski Urząd Wojewódzki	Ryszard Wilczyński – Wojewoda Opolski od 29.11.2007 r. Bogdan Tomaszek – Wojewoda od 7.12.2005 r. do 19.11.2007
10.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Podkarpacki Urząd Wojewódzki	Mirosław Karapyta – Wojewoda Podkarpacki od 29 11.2007 r. Ewa Draus – Wojewoda od 30.11.2005 r. do 28.11.2007 r.
11.	Delegatura NIK w Szczecinie	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki	Marcin Zydorowicz – Wojewoda Zachodniopomorski od 29.11.2007 r. Robert Krupowicz – Wojewoda od 12.12 2005 r. do 18.11.2007 r.
12.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Dolnośląski Urząd Wojewódzki	Rafał Jurkowlaniec – Wojewoda Dolnośląski od 29.11.2007 r. Krzysztof Grzelczyk – Wojewoda od 21.12.2005 r. do 29.12.2007 r.
13.	Delegatura NIK w Zielonej Górze	Lubuski Urząd Wojewódzki	Helena Hatka – Wojewoda Lubuski od 29.11. 2007 r. Wojciech Perczak – Wojewoda od 12.09. 2006 r. do 29.11. 2007 r.

Załącznik nr 2**Wykaz aktów prawnych dot. kontrolowanej działalności**

1. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 ze zm.), która obowiązywała do 1 kwietnia 2009 r.
2. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. Nr 31, poz. 206).
3. Ustawa z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 20, poz. 101 ze zm.).
4. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 stycznia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.(Dz.U. z 2002 r. Nr 10, poz. 91 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 grudnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (Dz.U. Nr 170, poz. 1217, ze zm.), która obowiązywała do dnia 24 marca 2009 r.
6. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 249, poz. 1856).
7. Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz.953 ze zm.).
8. Rozporządzenie z dnia 26 marca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i innych świadczeń przysługujących pracownikom urzędów państwowych zatrudnionym w gabinetach politycznych oraz doradcom lub pełniącym funkcje doradców osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. (Dz. U. Nr 24, poz. 296 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 24 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 170, poz. 1218 ze zm.), która obowiązywała do dnia 24 marca 2009 r.
11. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz. 1505).
12. Ustawy budżetowe na 2006 r. (Dz.U. z 2006 r., Nr 35, poz. 244), 2007 r. (Dz.U. z 2007 r., Nr 15, poz. 90) i 2008 r.(Dz.U. na 2008 r., Nr 19, poz.117).
13. Ustawa z dnia 12 grudnia 1997r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U. Nr 160, poz. 1080).
14. Zarządzenie nr 81 Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2007 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej (M.P. Nr 48, poz. 566 ze zm.)
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 listopada 1982 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych oraz zasad nawiązywania z urzędnikami państwowymi stosunku pracy na podstawie mianowania (Dz.U. Nr 39, poz. 257).
16. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania

wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 12, poz. 79).

17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 2007 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek (Dz.U. Nr 45, poz. 290).
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1992 r. w sprawie pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w zakładach pracy (Dz.U. Nr 100, poz. 502 ze zm).

Załącznik nr 3

Wykonanie planu etatów i planu wydatków na wynagrodzenia w wojewódzkiej administracji zespolonej, jednostkach podporządkowanych wojewodzie, gospodarstwach pomocniczych i zakładach budżetowych

Lp.	Opis	Rok	Zatrudnienie		5:4 %	Wynagrodzenia		8:7 %
			Plan po zmianach	Wykonanie		Plan po zmianach	Wykonanie	
			etaty			tys. zł		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
A	Administracja zespolona	2006	13.173	11.076	84,1	386.671,2	386.368,2	99,9
		2007	13.255	11.377	85,8	417.622,1	413.982,1	99,1
		2008	13.745	11.557	84,1	520.825,2	341.078,3	65,5
1	Kuratorium Oświaty	2006	2.298	1.669	72,6	76.880,6	76.707,5	99,8
		2007	2.291	1.707	74,5	81.446,7	79.412,4	97,5
		2008	2.265	1.673	73,9	98.626,3	58.566,3	59,4
2	Komenda Wojewódzka PSP	2006	1.286	1.159	90,1	49.726,9	49.702,0	100,0
		2007	1.161	1.085	93,5	51.304,4	51.171,6	99,7
		2008	1.174	1.101	93,8	62.210,8	44.279,2	71,2
3	Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków	2006	573	527	92,0	15.177,2	15.161,0	99,9
		2007	573	524	91,4	15.444,7	15.424,1	99,9
		2008	568	518	91,2	18.454,7	12.587,6	68,2
4	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej	2006	1.147	1.015	88,5	26.160,2	26.157,6	100,0
		2007	1.139	986	86,6	26.877,8	26.877,8	100,0
		2008	1.124	985	87,6	36.023,0	23.841,9	66,2
5	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska	2006	2.140	1.759	82,2	57.444,9	57.442,7	100,0
		2007	2.019	1.746	86,5	58.369,9	58.357,7	100,0
		2008	2.112	1.762	83,4	71.495,1	47.044,1	65,8
6	Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny	2006	337	266	78,9	10.592,4	10.570,4	99,8
		2007	337	263	78,0	10.957,7	10.908,4	99,5
		2008	333	258	77,5	12.197,3	8.557,8	70,2
7	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa	2006	1.970	1.733	88,0	49.107,9	49.102,0	100,0
		2007	1.932	1.678	86,9	50.000,3	49.987,3	100,0
		2008	1.931	1.654	85,7	59.861,0	38.697,4	64,6
8	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii	2006	2.541	2.186	86,0	76.432,9	76.389,6	99,9
		2007	2.489	2.214	89,0	79.481,2	78.131,2	98,3
		2008	2.746	2.347	85,5	101.994,5	67.165,2	65,9
9	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych	2006	428	372	86,9	10.943,7	10.938,7	100,0
		2007	411	353	85,9	11.009,2	10.997,8	99,9
		2008	410	335	81,7	13.238,8	8.653,9	65,4
10	Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego	2006	453	390	86,1	14.204,6	14.196,8	99,9
		2007	450	390	86,7	14.815,7	14.815,2	100,0
		2008	459	387	84,3	18.682,9	13.015,0	69,7
11	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego	2006						
		2007	453	431	95,1	17.914,4	17.898,6	99,9
		2008	623	537	86,2	28.040,7	18.670,0	66,6
B	Jednostki podporządkowane	2006	1.746	1.364	78,1	40.725,0	40.609,0	99,7
		2007	1.642	1.333	81,2	41.581,0	41.581,0	100,0
		2008	1.612	1.273	79,0	45.076,0	31.477,0	69,8
1	Centrum Zdrowia Publicznego	2006	965	678	70,3	23.773,4	23.773,3	100,0
		2007	844	659	78,1	23.749,5	23.749,5	100,0
		2008	821	622	75,8	25.092,5	17.965,9	71,6
2	Państwowa Straż Rybacka	2006	263	244	92,8	6.542,0	6.440,5	98,4
		2007	279	253	90,7	7.067,0	7.067,1	100,0
		2008	277	250	90,3	7.889,0	5.381,8	68,2
3	Parki Krajobrazowe	2006	518	442	85,3	10.410,0	10.395,2	99,9
		2007	519	421	81,1	10.764,4	10.764,3	100,0
		2008	514	401	78,0	12.094,2	8.129,2	67,2
C	Zakłady budżetowe	2006	311	240	77,2	8.563,0	7.091,7	82,8
		2007	246	176	71,5	6.469,5	5.350,5	82,7
		2008	231	173	74,9	6.442,0	4.408,0	68,4
D	Gospodarstwa pomocnicze	2006	3.798	2.923	77,0	81.480,5	75.812,1	93,0
		2007	3.602	2.765	76,8	79.728,8	75.361,3	94,5
		2008	3.578	2.618	73,2	84.229,8	54.982,4	65,3

Załącznik nr 4

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Centralne Biuro Antykorupcyjne
8. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
9. Wojewoda Dolnośląski
10. Wojewoda Kujawsko-Pomorski
11. Wojewoda Lubelski
12. Wojewoda Lubuski
13. Wojewoda Łódzki
14. Wojewoda Mazowiecki
15. Wojewoda Opolski
16. Wojewoda Podlaski
17. Wojewoda Podkarpacki
18. Wojewoda Śląski
19. Wojewoda Świętokrzyski
20. Wojewoda Warmińsko-Mazurski
21. Wojewoda Zachodniopomorski
22. Komisja Finansów Publicznych
23. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej