

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Nr ewid. 32/2006/P/05/003/KAP

**Informacja
o wynikach kontroli kosztów
funkcjonowania administracji
samorządowej**

W a r s z a w a k w i e c i e ń 2 0 0 6

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*

**Tytuł: Koszty funkcjonowania administracji
samorządowej**

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej:

Czesława Rudzka-Lorentz

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2006 r.

Zatwierdzam

Piotr Kownacki

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	4
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	4
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Uwagi i wnioski	8
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	9
3.1. Charakterystyka stanu prawnego i uwarunkowania społeczno-ekonomiczne	9
3.2. Istotne ustalenia kontroli	12
3.3. Pozostałe ustalenia kontroli	39
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	42
4.1. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	42
5. ZAŁĄCZNIKI.....	44
Załącznik Nr 2 Podstawowe dane liczbowe	66
Załącznik nr 3 – Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole.....	82
Załącznik nr 4 – Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	84
Załącznik nr 5 – Wykaz aktów prawnych	86
Załącznik nr 6 – Wykaz podmiotów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli.....	88

1. Wprowadzenie

Temat kontroli: Koszty funkcjonowania administracji samorządowej

Numer kontroli: P/05/003

Rodzaj: Kontrola koordynowana, planowa, przeprowadzona z inicjatywy NIK.

Cele kontroli: Celem kontroli było ustalenie wysokości kosztów funkcjonowania administracji samorządowej i udziału tych kosztów w wydatkach jednostek samorządu terytorialnego oraz ocena rzetelności i racjonalności planowania i gospodarowania środkami publicznymi przez jednostki samorządu terytorialnego.

Badany okres: Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2003 r. do 30 czerwca 2005 r. i przeprowadzono w 84 jednostkach samorządu terytorialnego (15 miastach na prawach powiatu, 17 powiatach, 17 gminach miejskich, 18 miejsko-wiejskich i 17 wiejskich) pod względem kryteriów: legalności, gospodarności i rzetelności. Do kontroli wytypowano jednostki o bardzo zróżnicowanych dochodach i wydatkach w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Wśród objętych kontrolą znalazły się jednostki, w których te wskaźniki należą do najwyższych i najniższych w kraju.

W celu poznania opinii nt. sprawności obsługi interesantów w urzędzie gminy/starostwie powiatowym przeprowadzone zostało przez kontrolerów NIK, w każdej jednostce objętej kontrolą, badanie ankietowe nt. *„Jakość obsługi w urzędzie gminy/starostwie powiatowym: badanie zadowolenia mieszkańców.”* W badaniu udział wzięło 4.470 respondentów. Wyniki ankiety zostały przedstawione w załączniku Nr 1 do Informacji.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Kontrola wykazała znaczne zróżnicowanie wysokości wydatków na administrację samorządową w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego objętych kontrolą, w przeliczeniu na 1 mieszkańca oraz w relacji do wydatków ogółem¹. Czynnikiem decydującym o wysokości tych wydatków (obok obiektywnego czynnika, tj. wielkości jst pod względem liczby mieszkańców), były przede wszystkim możliwości finansowe skontrolowanych jednostek. W jednostkach o mniejszym potencjale finansowym wydatki z tytułu funkcjonowania urzędu i obsługi organu stanowiącego ograniczane były do zaspokajania niezbędnych potrzeb. W jednostkach dysponujących większymi zasobami finansowymi, koszty administracji samorządowej zostały znacznie rozbudowane. Wpływ na wysokość wydatków na administrację miały również działania (lub ich brak) podejmowane

¹ patrz: tabele i wykresy zawarte w Załączniku Nr 2 do Informacji

przez kierowników skontrolowanych urzędów/starostw na rzecz ograniczenia kosztów administracji.

Stwierdzono brak korelacji pomiędzy wysokością wydatków na administrację samorządową a poziomem satysfakcji mieszkańców z obsługi w urzędzie/starostwie.² Nie w każdym przypadku wzrost tych wydatków skutkował wzrostem zadowolenia mieszkańców z jakości świadczonych usług. Wyniki badania ankietowego wykazały, że największe znaczenie w ocenie urzędu przez mieszkańców miała „szybkość załatwiania spraw”. Poza tym kryterium jakość działania urzędu/starostwa była oceniana przede wszystkim przez pryzmat postawy urzędników, załatwiających sprawy administracyjne.

Uzależnienie, w przepisach prawa, wysokości wynagrodzeń kierownictwa urzędów gmin i starostw powiatowych³ oraz wysokości diet radnych od liczby mieszkańców jst⁴ (co było przedmiotem wniosku NIK⁵) miało umożliwić pewne ujednolicenie i obiektywizację wydatków na administrację samorządową. Pomimo, że wynagrodzenia wójtów/burmistrzów/prezydentów i starostów nie przekroczyły maksymalnych wynagrodzeń, określonych w przepisach prawa⁶, to stwierdzono ich znaczne zróżnicowanie. Podobna tendencja została ustalona w przypadku wysokości diet radnych. W jednostkach o wysokich dochodach, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, wynagrodzenia kierowników urzędów/starostw, pracowników samorządowych oraz diety radnych były znacznie wyższe od wynagrodzeń i diet w jednostkach samorządu terytorialnego, w których dochody w przeliczeniu na 1 mieszkańca, należały do niskich.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła brak działań ze strony większości kierowników objętych kontrolą urzędów gmin i starostw powiatowych w zakresie zapewnienia skutecznych mechanizmów kontroli finansowej. Stwierdzono liczne nieprawidłowości w dokumentacji finansowej, prowadzonej w objętych kontrolą urzędach jednostek samorządowych. Wydatki na administrację samorządową w 41,7% skontrolowanych urzędów/starostw klasyfikowane były niezgodnie z zasadami szczegółowej klasyfikacji budżetowej.

² patrz: Wyniki badania ankietowego, Załącznik nr 1 do Informacji

³ użyte w informacji pojęcie „urząd” oznacza urząd gminy, urząd miejski, urząd miasta i starostwo powiatowe

⁴ skrót „jst” oznacza jednostki samorządu terytorialnego

⁵ patrz: Informacja o wynikach kontroli kosztów osobowych funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, nr ewid. 4/2000/P/99009/DAiIE, Warszawa styczeń 2000 r.

⁶ maksymalne wynagrodzenie wójtów (burmistrzów/prezydentów) i starostów uzależnione jest od liczby mieszkańców jst i nie może przekroczyć w ciągu miesiąca, łącznie z dodatkiem za wieloletnią pracę siedmiokrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe

„Zafałszowanie” wysokości wydatków na administrację, poprzez nierzetelną ich klasyfikację, utrudniło ustalenie pełnych i rzetelnych kosztów administracji samorządowej w jednostkach objętych kontrolą. Stwierdzona w trakcie kontroli różnorodność struktur organizacyjnych skontrolowanych urzędów gmin i starostw powiatowych, w konsekwencji spowodowała, że ustalone wielkości wydatków na administrację samorządową w tych jednostkach nie były w pełni porównywalne.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. W jednostkach samorządu terytorialnego objętych kontrolą wydatki na administrację samorządową były bardzo zróżnicowane i stanowiły od 4,4% do 30,1% ich wydatków ogółem. Zróżnicowanie wielkości tych wydatków wynikało przede wszystkim z dużego zróżnicowania wysokości wynagrodzeń pracowników samorządowych w kontrolowanych jednostkach, zakresu i wysokości świadczeń pozapłacowych (np. nagrody dla pracowników, dofinansowanie studiów, szkolenia), uczestnictwa pracowników w szkoleniach „zewnętrznych,” liczby podróży służbowych krajowych i zagranicznych, wielkości zakupów materiałów i wyposażenia⁷ (str. 12 - 20).

2.2.2. Najwyższy udział w wydatkach na administrację samorządową miały wydatki na wynagrodzenia pracowników samorządowych (z pochodnymi). W skontrolowanych jednostkach nie przekroczono limitów środków na wynagrodzenia, określonych w uchwałach budżetowych. Organy stanowiące jst ustaliły wójtom/burmistrzom/prezydentom i starostom wynagrodzenia w wysokościach nie przekraczających maksymalnych wynagrodzeń, określonych w przepisach prawa. Kontrola wykazała jednak znaczne ich zróżnicowanie. Były one wyższe przede wszystkim w jednostkach o wysokich dochodach w przeliczeniu na 1 mieszkańca (str.19-20).

2.2.3. Koszty funkcjonowania i obsługi organu stanowiącego w skontrolowanych jednostkach samorządu terytorialnego były bardzo zróżnicowane i wynosiły od 1.333 zł do 29.332 zł, w przeliczeniu na 1 radnego. Radni w jednostkach samorządu terytorialnego o wysokich dochodach w przeliczeniu na 1 mieszkańca, pobierali znacznie wyższe diety, uczestniczyli w szkoleniach, odbywali podróże służbowe krajowe i zagraniczne. Ustalone diety radnych, pomimo ich znacznego zróżnicowania, nie przekroczyły maksymalnych diet, przysługujących radnemu w ciągu miesiąca, określonych w obowiązujących w tym zakresie przepisach prawa.⁸ W nielicznych (5) jednostkach samorządu terytorialnego (w których dochody

⁷ patrz: Załącznik Nr 2; tabele i wykresy

⁸ patrz: art. 25 ustawy o samorządzie gminnym i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnych wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. nr 61, poz. 710) oraz art. 21

w przeliczeniu na 1 mieszkańca należały do najniższych), ograniczono wydatki na obsługę rady wyłącznie do wypłaty diet. (str. 29-32).

2.2.4. Wpływ na wysokość kosztów funkcjonowania administracji samorządowej w poszczególnych jednostkach samorządowych miały również działania (lub ich brak), podejmowane przez kierowników urzędów/starostw, z inicjatywy własnej lub na wniosek organu stanowiącego, w celu zmniejszenia tych kosztów. W 13 urzędach dokonano (w formie udokumentowanej) analizy kosztów i stanu zatrudnienia w urzędach, określono potrzeby w zakresie zatrudnienia i przeprowadzono reorganizację urzędów. W 34 jednostkach (pomimo nieprzedstawienia w formie dokumentu wyników analiz) w toku kontroli ustalono, że podejmowane były działania na rzecz ograniczenia wydatków przede wszystkim z tytułu opłat pocztowych i telefonicznych. W pozostałych jednostkach – jak wyjaśniono – albo nie dokonywano analiz w zakresie kosztów zatrudnienia i funkcjonowania administracji samorządowej i nie podejmowano działań w celu zrationalizowania wydatków na administrację albo analizy te były czynione wyłącznie przy sporządzaniu projektu budżetu i sprawozdań z jego wykonania (str. 23-25).

2.2.5. W objętych kontrolą jednostkach samorządu terytorialnego podejmowano działania na rzecz poprawy obsługi mieszkańców. W 21 urzędach/starostwach utworzono biura obsługi mieszkańców, a w 22 – punkty informacyjne, w których interesanci mieli możliwość załatwienia wielu spraw lub uzyskania informacji. We wszystkich urzędach wywiązano się z obowiązku udostępniania informacji publicznej za pośrednictwem witryny Biuletynu Informacji Publicznej. Większość jednostek (67) utworzyła własne strony internetowe, co umożliwiło pobranie z internetu formularzy i druków niezbędnych do załatwienia spraw w urzędzie. W 15 jednostkach wdrożono System Zarządzania Jakością. Działania podejmowane na rzecz poprawy jakości usług w każdym przypadku generowały koszty jednak - jak ustalono - nie zawsze przynosiły zakładane efekty (str. 34-36).

2.2.6. Spośród objętych kontrolą, 24 jednostki samorządu terytorialnego wzięły udział w akcji „Przejrzysta gmina”, w związku z czym wydano liczne broszury informacyjne, poradniki interesanta, opracowano karty usług w urzędzie. Biorący udział w badaniu ankietowym nt. zadowolenia z obsługi w urzędzie uznali w większości, że w ciągu ostatnich 2 lat poprawiła się jakość usług świadczonych w urzędach/starostwach i w większości byli zadowoleni z obsługi w urzędzie (str. 36-37).

ust. 4a ustawy o samorządzie powiatowym i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu (Dz. U. nr 61, poz. 709)

2.2.7. Najwięcej nieprawidłowości w trakcie kontroli stwierdzono w zakresie klasyfikacji wydatków stanowiących koszty administracji samorządowej. W 35 urzędach/starostwach klasyfikowano te wydatki niezgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 25 marca 2003 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów,⁹ i (od 1 stycznia 2005 r.) rozporządzeniu z dnia 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁰. Skala tych nieprawidłowości w poszczególnych jednostkach była zróżnicowana, tym niemniej ustalenie pełnych i rzetelnych wysokości kosztów administracji samorządowej było znacznie utrudnione (str. 25-29,31-32,34-35,38-41).

2.3. Uwagi i wnioski

Kontrola wykazała duże zróżnicowanie wysokości wydatków na funkcjonowanie urzędu/starostwa i obsługę organu stanowiącego w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego objętych kontrolą i udziału tych wydatków w wydatkach ogółem. W jednostkach, w których dochody i wydatki przypadające na statystycznego mieszkańca były wysokie, wysokie były również wydatki na administrację samorządową (dział 750 *Administracja publiczna*). Ustalono, że tylko w nielicznych jednostkach przeprowadzano, w formie udokumentowanej, analizy wydatków na administrację. Również w nielicznych jednostkach samorządowych dokonano racjonalizacji zatrudnienia w urzędzie/starostwie. Komisje rewizyjne organów stanowiących, w większości objętych kontrolą jednostek samorządu terytorialnego, nie podjęły żadnych działań w celu dyscyplinowania wydatków na administrację samorządową. Stwierdzono liczne nieprawidłowości w zakresie dokumentacji finansowej w większości skontrolowanych urzędów gmin/starostw powiatowych.

W związku z przedstawionymi ocenami i uwagami NIK wystąpiła z wnioskami pokontrolnymi do 83¹¹ kierowników jednostek objętych kontrolą przede wszystkim o:

- podjęcie działań w celu zapewnienia skutecznej kontroli finansowej,
- ewidencjonowanie wydatków, stanowiących koszty administracji samorządowej, zgodnie ze szczegółowymi zasadami klasyfikacji budżetowej,
- ustalenie (lub dostosowanie) w formie pisemnej procedur kontroli finansowej, z uwzględnieniem standardów określonych przez Ministra Finansów,
- przeprowadzanie kontroli 5% wydatków jednostek podległych,

⁹ Dz. U. Nr 68, poz. 634 ze zm., rozporządzenie obowiązywało do 31 grudnia 2004 r.

¹⁰ Dz. U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.

¹¹ W związku z wynikami kontroli nie formułowano wniosków pokontrolnych do Prezydenta Miasta Tarnowa

- podjęcie (lub kontynuowanie) działań na rzecz sprawnego funkcjonowania urzędu oraz poprawy jakości obsługi mieszkańców.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego i uwarunkowania społeczno-ekonomiczne

3.1.1. Gmina i powiat posiadają osobowość prawną oraz są zobowiązane do wykonywania zadań określonych ustawowo. Zadania te realizują w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym¹², zwana dalej „uosg”, art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie powiatowym¹³ zwana dalej „uosp”).

Gmina i powiat w celu wykonywania zadań mogą tworzyć jednostki organizacyjne i zawierać umowy z innymi podmiotami (art. 9 uosg i art. 6 uosp). Gmina może tworzyć również jednostki pomocnicze, którymi są: sołectwa, dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą gminy może być także położone na terenie gminy miasto (art. 5 ust. 1 uosg).

W myśl art. 11a, w związku z art. 15 ust. 1 i art. 30 ust. 1 uosg, organem stanowiącym gminy jest rada gminy, natomiast organem wykonawczym – wójt (burmistrz, prezydent miasta). Do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in.: uchwalanie statutu gminy, ustalanie wynagrodzenia wójta, tworzenie, likwidacja i reorganizacja gminnych jednostek organizacyjnych, ustalenie zakresu działania jednostek pomocniczych oraz stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy (art. 18 ust. 2 uosg), a także wydawanie aktów prawa miejscowego w zakresie organizacji urzędów i instytucji gminnych (art. 40 ust. 2 pkt 2 uosg). Rada gminy może również ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu i członkom organu wykonawczego jednostki pomocniczej oraz członkom rady dzielnicy (osiedla), rady sołectkiej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży (art. 37b uosg).

Wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania określone przepisami prawa (art. 30 ust. 1 uosg) jak również kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz (art. 31 uosg). Swoje zadania wykonuje przy pomocy urzędu gminy, którego jest kierownikiem. Wójt nadaje urzędowi, w drodze zarządzenia, regulamin organizacyjny, w którym określa organizację i zasady funkcjonowania urzędu¹⁴. W stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych wójt wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego (art. 33 uosg).

Organem stanowiącym powiatu jest rada powiatu (art. 9 uosp), do której należy m. in.: stanowienie prawa miejscowego, w tym statutu powiatu, wybór i odwołanie zarządu powiatu oraz ustalenie wynagrodzenia przewodniczącego zarządu (starosty), tworzenie, likwidacja, przekształcanie jednostek organizacyjnych oraz podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu (art. 12 uosp). Ustala też zasady, na podstawie których radnym przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych (art. 21 ust. 4 uosp). W skład rady powiatu wchodzi radni w liczbie piętnastu w powiatach liczących do 40.000 mieszkańców oraz po dwóch na każde kolejne rozpoczęte 20.000 mieszkańców, ale nie więcej niż dwudziestu dziewięciu radnych.

Organem wykonawczym powiatu jest zarząd powiatu, w którego skład wchodzi starosta, wicestarosta i pozostali członkowie (art. 26 ust. 1 i 2 uosp). Zarząd powiatu, w tym starosta i wicestarosta, wybierany jest przez radę powiatu (art. 27 ust. 1 uosp). Zarząd powiatu wykonuje uchwały rady powiatu i zadania powiatu określone przepisami prawa (art. 32 ust. 1 uosp). Zadania te wykonuje przy pomocy starostwa powiatowego oraz jednostek

¹² Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – Dz. U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591 ze zm.,

¹³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym – Dz. U. z 2001 r., nr 142, poz. 1592 ze zm.,

¹⁴ Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (sygn. akt II SA/Łd 324/03) regulaminy organizacyjne urzędów nie stanowią aktów prawa miejscowego

organizacyjnych (art. 33 uosp). Regulamin organizacyjny starostwa uchwała rada powiatu na wniosek zarządu powiatu (art. 35 ust. 1 uosp). Kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu jest starosta (art. 35 ust. 2 uosp).

Wójt (starosta), jako kierownik urzędu (starostwa) zobowiązany jest ustalić w formie pisemnej procedury dotyczące procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem, w tym procedury dotyczące wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków. Ustalenie tych procedur powinno nastąpić z uwzględnieniem przez wójta (starostę) standardów kontroli finansowej (art. 35a ust. 3 ustawy o finansach publicznych¹⁵ zwana dalej „uofp”). Obowiązkiem wójta (starosty) – o ile gmina (powiat) spełnia kryteria określone w art. 35d ust. 2 uofp¹⁶ – jest zatrudnienie w urzędzie gminy (starostwie) audytora wewnętrznego, którego zadaniem będzie prowadzenie audytu wewnętrznego (art. 35e uofp¹⁷).

Gminy i powiaty należą do sektora finansów publicznych (art. 5 pkt 1 uofp¹⁸), ich gospodarka finansowa podlega rygorom wynikającym z ustaw: o finansach publicznych i o rachunkowości¹⁹.

Gminy i powiaty zobowiązane są do: stosowania klasyfikacji budżetowej (art. 13 uofp²⁰), sporządzania sprawozdań budżetowych (art. 15 uofp²¹), działania w formach określonych przepisami ustaw (art. 17 uofp²²).

Klasyfikacja budżetowa została określona w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 23 marca 2003 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów²³. W zakresie objętym kontrolą, pozycje wydatków będące kosztami funkcjonowania administracji samorządowej winny być klasyfikowane w dziale 750 – *Administracja publiczna*, oraz m.in. w rozdziałach: 75011 – *Urzędy wojewódzkie*, 75019 – *Rady powiatów*, 75020 – *Starostwa powiatowe*, 75022 – *Rady gmin (miast, miast na prawach powiatu)*, 75023 – *Urzędy gmin (miast, miast na prawach powiatu)*, 75095 – *Pozostała działalność*.

W okresie objętym kontrolą sprawozdawczość budżetowa winna być sporządzana w oparciu o rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁴.

Budżet gminy i powiatu uchwalany jest w formie uchwały budżetowej, która stanowi podstawę ich gospodarki finansowej (art. 109 ust. 1 i 3 uofp²⁵). Uchwała budżetowa określa wydatki budżetu gminy (powiatu) w podziale na działy i rozdziały klasyfikacji

¹⁵ W okresie objętym kontrolą obowiązywała ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych – Dz. U. z 2003 r. nr 15, poz. 148 ze zm. W obowiązującej od 1 stycznia 2006 r. ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych – Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm. – obowiązek taki został określony w art. 47 ust. 3

¹⁶ od 1 stycznia 2006 r. – art. 49 ust. 2 ustawy o finansach publicznych,

¹⁷ od 1 stycznia 2006 r. – art. 51 ustawy o finansach publicznych.

¹⁸ od 1 stycznia 2006 r. – art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy,

¹⁹ Ustawa z dnia 26 września 1994 r. o rachunkowości – Dz. U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 ze zm.

²⁰ od 1 stycznia 2006 r. – art. 16 ustawy,

²¹ od 1 stycznia 2006 r. – art. 18 ustawy,

²² od 1 stycznia 2006 r. – art. 19 ustawy,

²³ Dz. U. nr 68, poz. 634 ze zm., rozporządzenie to obowiązywało do 31 grudnia 2004 r. Od 1 stycznia 2005 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych – Dz. U. nr 209, poz. 2132 ze zm.

²⁴ Dz. U. nr 24, poz. 279 ze zm., rozporządzenie to zostało zastąpione przez rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej – Dz. U. nr 170, poz. 1426

²⁵ od 1 stycznia 2006 r. – art. 165 ust 1 – 3 ustawy,

z wyodrębnieniem wydatków bieżących, w tym w szczególności wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (art. 124 ust. 1 pkt 2 uofp²⁶).

Wydatki gmin i powiatów mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonej w uchwale budżetowej i planie finansowym oraz zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Powinny być również dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z nakładów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, a także w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 28 ust. 1 – 3 uofp²⁷). Za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej, odpowiedzialny jest kierownik jednostki, w gminie – wójt (burmistrz, prezydent miasta), w powiecie – starosta. Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki, przy czym przyjęcie obowiązków powinno być stwierdzone dokumentem (art. 28a uofp²⁸).

Nadzór nad realizacją określonych uchwałą budżetową dochodów i wydatków gminy (powiatu) sprawuje: w gminie – wójt (burmistrz, prezydent miasta), w powiecie – zarząd powiatu. Organy te zobowiązane są również do kontroli przestrzegania przez podległe i nadzorowane przez siebie jednostki sektora finansów publicznych, realizacji procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków. Kontrola ta dotyczy co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych (art. 127 uofp²⁹).

Szczegółowe zasady rachunkowości oraz plany kont obowiązujące jednostki samorządu terytorialnego, zostały określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych³⁰.

3.1.2. Zrealizowane w 2003 r. dochody jst realnie zmniejszyły się w stosunku do 2002 r. o 1,9%.³¹ Zaplanowane dochody jednostki samorządu terytorialnego zrealizowały w 98,2%. Spadek łącznej kwoty dochodów wynikał przede wszystkim z ograniczenia rozmiarów dotacji. Najwyższy stopień realizacji dochodów osiągnęły powiaty (99,2%). Wydatki budżetowe zrealizowano w wysokości 94,6% planu. Nastąpił znaczny spadek wydatków majątkowych (o 7,1%). Wzrosła kwota długu, co przy spadku wielkości dochodów spowodowało wzrost relacji kwoty długu do wykonanych dochodów (z 19,2% w 2002 r. do 21,8% w 2003 r.), przy czym najwyższy wzrost tego wskaźnika wystąpił w powiatach. Koszty administracji samorządowej (dział 750 *Administracja publiczna*) stanowiły 10,5% wydatków jednostek samorządu terytorialnego. Wskaźnik ten był zróżnicowany w jednostkach na poszczególnych szczeblach samorządu i wynosił w: gminach – 12,5%, mieście st. Warszawa – 8,9%, miastach na prawach powiatu – 7,7%, powiatach – 11,8%, województwach samorządowych – 6,6%.

Zaplanowane przez jednostki samorządu terytorialnego na 2004 r., w warunkach nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,³² dochody zostały

²⁶ od 1 stycznia 2006 r. – art. 184 ust. 1 pkt 2 ustawy,

²⁷ od 1 stycznia 2006 r. – art. 35 ust. 1 – 3 ustawy,

²⁸ od 1 stycznia 2006 r. – art. 44 ustawy,

²⁹ od 1 stycznia 2006 r. – art. 187 ustawy,

³⁰ Dz. U. nr 153, poz. 1752

³¹ patrz: Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu państwa przez jednostki samorządu terytorialnego w 2003 r., Warszawa 2004

³² Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. nr 203, poz. 1966 ze zm.

zrealizowane w 100,2% planu, wydatki - w 94,6% planu.^{33[32]} Był to pierwszy rok od 1999, w którym wydatki budżetowe rosły wolniej od dochodów. Wynikiem przekroczenia planowanych dochodów i niepełnej realizacji zaplanowanych wydatków była nadwyżka, zamiast planowanego deficytu. Łączne zadłużenie jst wzrosło, w porównaniu do stanu na koniec 2003 r. o 10,6% (najszybciej rosło w powiatach). Wobec wzrostu dochodów relacja łącznej kwoty długu do wykonanych dochodów zmniejszyła się do 20,9%. Łączne wydatki jst na administrację samorządową (zrealizowane w dziale 750) stanowiły 9,9% łącznej kwoty zrealizowanych wydatków. Wskaźnik ten był zróżnicowany i wynosił w: gminach – 11,6%, m.st. Warszawa – 8,0%, miastach na prawach powiatu - 7,2%, powiatach – 12,1% i woj. samorządowych – 7,0%. W 2004 r. zahamowany został (utrzymujący się od 1999 r.) systematyczny spadek udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem.

W I półroczu 2005 r. dochody zrealizowano na poziomie 50,2% planu, wydatki – 40,1% planu.³⁴ W stosunku do 2 kwartałów 2004 r. dochody były wyższe o 12,2%, wydatki o 12,1%. Zrealizowane w tym okresie wydatki inwestycyjne były wyższe o 10,1% od wydatków zrealizowanych w analogicznym okresie 2004 r.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Realizacja wydatków stanowiących koszty funkcjonowania administracji samorządowej

Wydatki na administrację samorządową w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 30 czerwca 2005 r., zrealizowane w 84 jednostkach samorządu terytorialnego, wyniosły 1.292.584 tys. zł i stanowiły 9,2% wydatków budżetowych tych jednostek (14.116.133 tys. zł). W zdecydowanej większości (96,36%) były to wydatki związane z funkcjonowaniem urzędów/starostw. Wydatki na obsługę organów stanowiących skontrolowanych jednostek samorządowych stanowiły 3,64% łącznych wydatków na administrację samorządową.

Udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem, w objętych kontrolą typach jednostek samorządu terytorialnego, był zróżnicowany. Dane w tym zakresie zaprezentowano w tabeli Nr 1.

Tabela Nr 1 Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem w poszczególnych typach jednostek samorządu terytorialnego objętych kontrolą

Lp.	Rok	Miasta na prawach powiatu	Powiaty	Gminy miejskie	Gminy miejsko-wiejskie	Gminy wiejskie
1.	2002*	7,4%	12,2%	9,7%	11,3%	12,4 %
2.	2003	7,9%	13,5%	10,0%	11,0%	12,7%
3.	2004	7,3%	14,0%	9,1%	10,0%	12,3%
4.	2005 (I półrocze)	7,7%	14,7%	9,8%	11,5%	13,2%

Źródło: wyniki kontroli NIK

* rok 2002 nie był objęty kontrolą, dane liczbowe służą wyłącznie do celów porównawczych

³³ patrz: Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu państwa przez jednostki samorządu terytorialnego w 2004 r., Warszawa 2005

³⁴ Informacja Ministerstwa Finansów o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego za 2 kwartały 2005 r.

Udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem najniższy był w miastach na prawach powiatu, najwyższy w powiatach i gminach wiejskich.

Jednostki samorządu terytorialnego, poszczególnych typów objętych kontrolą, w których udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem był najniższy i najwyższy oraz liczba mieszkańców tych jednostek zostały przedstawione w tabeli Nr 2.

Tabela Nr 2 Jednostki samorządu terytorialnego, w których udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem był najniższy i najwyższy oraz liczba mieszkańców tych jednostek

Lp.	Typ jednostek samorządu terytorialnego	Jednostka, w której udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem był najniższy	Liczba mieszkańców tej jednostki	Jednostka, w której udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem był najwyższy	Liczba mieszkańców tej jednostki
1	2	3	4	5	6
2003 r.					
1.	miasta na prawach powiatu	Suwałki (4,7%)	69.014	Piotrków Tryb (11,6%)	81.691
2.	powiaty	buski (7,6%)	77.501	leszczyński (27,2%)	49.308
3.	gminy miejskie	Ełk (6,6%)	56.238	Karpacz (23,9%)	5.186
4.	gminy miejsko-wiejskie	Więcbork (8,4%)	13.378	Szczawno-Zdrój (21,6%)	5.844
5.	gminy wiejskie	Kleszczów (4,9%)	3.884	Płoskinia (26,3%)	2.845
2004 r.					
6.	miasta na prawach powiatu	Suwałki (4,4%)	126.165	Piotrków Tryb. (9,8%)	81.187
7.	powiaty	buski (7,9%)	77.138	leszczyński (30,1%)	49.563
8.	gminy miejskie	Ełk (6,1%)	56.306	Czarnków (16%)	11.933
9.	gminy miejsko-wiejskie	Pilawa (6,1%)	10.511	Szczawno-Zdrój (20,6%)	5.806
10.	gminy wiejskie	Kleszczów (5,8%)	4.014	Mielnik (28%)	2.824

Źródło: wyniki kontroli NIK

Udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem był wyższy w jednostkach samorządu terytorialnego, mniejszych pod względem liczby mieszkańców.

Wytypowane do kontroli gminy wiejskie to gminy małe pod względem liczby mieszkańców.³⁵ W małych (pod względem liczby ludności) jednostkach, wskaźnik udziału

³⁵ z wyjątkiem gminy wiejskiej Nowy Targ, na obszarze której zamieszkiwało 22.166 mieszkańców (stan z 2004 r.)

wydatków na administrację jest relatywnie wyższy. Wskaźnik wydatków na 1 mieszkańca w tych jednostkach jest również relatywnie wysoki, bowiem koszty niezbędnych instytucji w każdej jst (np. realizującej obligatoryjne zadania) relacjonowany jest do mniejszej liczby mieszkańców.

Wpływ na znaczne zróżnicowanie wydatków na administrację samorządową i udział tych wydatków w wydatkach ogółem miały również czynniki subiektywne, takie jak: zróżnicowanie wynagrodzeń pracowników urzędów/starostw (*np. miesięczne wynagrodzenie skarbnika gminy Kleszczów wynosiło 8.172,8 zł, skarbnika gminy Dzikowiec – 4.045 zł, miesięczne wynagrodzenie sekretarza gminy Nowy Targ 3.860 zł, sekretarza gminy Wiązowna – 6.655,5 zł*), wielkość przyznawanych świadczeń pozapłacowych pracownikom (lub ich brak): nagrody, dofinansowanie studiów, szkolenia pracowników, podróże służbowe krajowe i zagraniczne oraz znaczne różnice w wielkościach zakupów materiałów i wyposażenia.

Wydatki na administrację samorządową w objętych kontrolą jednostkach samorządu terytorialnego, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, były zróżnicowane.

Tabela Nr 3 Wydatki na administrację samorządową, w przeliczeniu na jednego mieszkańca w jednostkach samorządu terytorialnego, w których dochody, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, były najniższe i najwyższe

Lp.	Jednostki samorządu terytorialnego	Jednostka, w której dochody na 1 mieszkańca były najniższe	Wydatki na administrację w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Jednostka, w której dochody na 1 mieszkańca były najwyższe	Wydatki na administrację w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)
1	2	3	4	5	6
2003 r.					
1.	miasta na prawach powiatu	Sosnowiec (1.593)	103	Sopot (3.192)	342
2.	powiaty	wołomiński (264)	39	buski (587)	45
3.	gminy miejskie	Kraśnik (1.122)	122	Łęknica (3.311)	489
4.	gminy miejsko-wiejskie	Koźmin Wlkp. (1.109)	129	Gryfino (1.993)	189
5.	gminy wiejskie	Dzikowiec (1.251)	255	Kleszczów (33.901)	1.119
2004 r.					
6.	miasta na prawach powiatu	Sosnowiec (1.831)	112	Sopot (3.548)	332
7.	powiaty	wołomiński (291)	46	buski (642)	51
8.	gminy miejskie	Kraśnik (1.283)	136	Łęknica (3.703)	505
9.	gminy miejsko-wiejskie	Drohiczyn (1.141)	144	Gryfino (2.589)	222
10.	gminy wiejskie	Nowy Targ (1.406)	109	Kleszczów (34.726)	1.145

Źródło: wyniki kontroli NIK

W objętych kontrolą jednostkach samorządu terytorialnego, w których dochody w przeliczeniu na 1 mieszkańca były wyższe, wydatki na administrację samorządową w przeliczeniu na 1 mieszkańca były również wyższe. To przede wszystkim w tych jednostkach wyższe były wynagrodzenia pracowników samorządowych, wyższy fundusz nagród pozostający w dyspozycji kierownika urzędu, wyższe wydatki na dodatkowe świadczenia dla pracowników. Wydatki inwestycyjne w dziale 750 *Administracja publiczna* realizowane były przede wszystkim w „bogatych” jednostkach samorządu terytorialnego.

Nie można stwierdzić jednoznacznej zależności pomiędzy wysokością wydatków na administrację samorządową a zadowoleniem z usług świadczonych w urzędzie, co wykazała kontrola i wyniki badania ankietowego. Dane w tym zakresie zostały przedstawione w tabeli Nr 4.

Tabela Nr 4 *Jednostki samorządu terytorialnego, w których wydatki na administrację samorządową w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca, były najniższe i najwyższe oraz „ogólne zadowolenie z funkcjonowania urzędu,” wyrażone przez respondentów w badaniu ankietowym*

ankietowanych

Jednostka, w której wydatki na administrację, w przeliczeniu na 1 mieszkańca były najniższe ** (w zł)		Ogólne zadowolenie respondentów z obsługi w urzędzie/starostwie		Jednostka, w której wydatki na administrację, w przeliczeniu na 1 mieszkańca były najwyższe ** (w zł)		Ogólne zadowolenie respondentów z obsługi w urzędzie/starostwie	
		niezadowoleni (w %)*	niezdecydowani (w %)*			niezadowoleni (w %)*	niezdecydowani (w %)*
miasto na prawach powiatu							
1.	Sosnowiec (112)	16%	23,7%	Sopot (332)	33,3%	20,8%	
powiat							
2.	powiat wołomiński (39)	7,4%	11,1%	powiat buski (51)	0%	25%	
gmina miejska							
3.	Kraśnik (136)	10,9%	14,5%	Łęknica (506)	7,4%	22,2%	
gmina miejsko-wiejska							
4.	Drohiczyn (144)	7,1%	2,9%	Gryfino (222)	2,3%	14,5%	
gmina wiejska							
5.	Nowy Targ (109)	10,7%	14,3%	Kleszczów (1.145)	0%	0%	

Źródło: wyniki ankiety, * dane w procentach - liczba niezadowolonych/niezdecydowanych do ogólnej liczby biorących udział w badaniu ankietowym (niezdecydowani, to ci którzy udzielili odpowiedzi: „ani zadowolony, ani niezadowolony” albo „nie wiem, nie dotyczy”),

** dane za 2004 r.

3.2.2. Struktura wydatków na administrację samorządową

Wydatki majątkowe związane z funkcjonowaniem administracji samorządowej, wykonane w okresie objętym kontrolą, w łącznej kwocie 49.654 tys. zł stanowiły 4,5% wydatków ogółem zrealizowanych w dziale 750 „Administracja publiczna.”

Tabela Nr 5 *Udział wydatków majątkowych w wydatkach na administrację ogółem w poszczególnych typach jednostek samorządu terytorialnego*

Typ jednostek samorządu terytorialnego	Wydatki wykonane w dziale 750 <i>Administracja publiczna</i> (w tys. zł)								
	wydatki ogółem (tys. zł)	wydatki majątkowe (tys. zł)	udział wydatków majątkowych w wyd. ogółem %	wydatki ogółem (tys. zł)	wydatki majątkowe (tys. zł)	udział wydatków majątkowych w wyd. ogółem %	wydatki ogółem (tys. zł)	wydatki majątkowe (tys. zł)	udział wydatków majątkowych w wyd. ogółem %
	2003 r.			2004 r.			2005 r. I półrocze		
<i>I</i>	2	3	4	5	6	7	8	9	10
miasta na prawach powiatu	256.827	7.612	3,0%	266.365	7.427	2,2%	141.283	2.634	1,9%
powiaty	79.137	4.062	5,1%	90.016	6.143	6,8%	48.833	1.600	3,3%
gminy miejskie	72.745	2.413	3,3%	75.352	1.949	2,6%	40.404	1.040	2,6%
gminy miejsko-wiejskie	42.094	841,0	2,0%	44.421	2.629	5,9%	23.951	813	3,4%
gminy wiejskie	40.238	4.598	11,4%	41.434	5.391	13,0%	21385	502	2,3%
razem:	491.041	19.526	4,0%	517.588	23.539	4,5%	275.856	6.589	2,4%

Źródło: wyniki kontroli NIK

Tylko w gminach wiejskich w 2003 i 2004 r. zrealizowano te wydatki powyżej 10% wydatków na administrację samorządową ogółem. Wydatki majątkowe dotyczyły przede wszystkim zakupu sprzętu komputerowego, samochodów i przeprowadzonych modernizacji siedzib urzędów/starostw.

Spośród gmin wiejskich wydatki majątkowe powyżej 10% wydatków ogółem w 2003 r. zrealizowano w 8 gminach, w 2004 r. – 5 gminach, przy czym najwyższe w gminie Dzikowiec (w 2003 r. – 42,7% wydatków ogółem - zakup sprzęt komputerowy i modernizacja budynku urzędu) i Kosakowo (2004 r. – 19,6% - zakup zestawów komputerowych samochodu do przewozu niepełnosprawnych). W gminach Przewóz i Koźmin Wielkopolski w całym okresie objętym kontrolą nie realizowano w dz. 750 wydatków majątkowych, ze względu na trudną sytuację finansową tych jednostek.

W pozostałych grupach jednostek samorządu terytorialnego objętych kontrolą tylko nieliczne jednostki (8) zrealizowały wydatki majątkowe w wysokości powyżej 10% wydatków na administrację ogółem.

Spośród miast na prawach powiatu w 2003 r. tylko w Grudziądzu zrealizowano wydatki majątkowe powyżej 10% wydatków na administrację ogółem (z tytułu zakupu komputerów i samochodu), spośród powiatów w 2003 r. – w powiecie wołomińskim (rozbudowano budynek starostwa), w 2004 r. w powiecie tarnowskim (przebudowano budynek starostwa) oraz poddębickim (informatyzacja starostwa). Spośród gmin miejskich

i miejsko-wiejskich wydatki majątkowe, w wysokości powyżej 10% wydatków ogółem wykonano w 2003 r. w Mielcu -(z tytułu zakupu sprzętu komputerowego, wykonania podjazdu dla niepełnosprawnych) i Mszczonowie - (m.in. zakupiono sprzęt komputerowy i samochód), w 2004 r. w Grodzisku Mazowieckim - (m.in. zakupiono sprzęt komputerowy i nieruchomość) i Jasieniu - (zakupiono sprzęt komputerowy, samochód, przeprowadzono modernizację budynku urzędu).

W wydatkach bieżących związanych z funkcjonowaniem urzędu/starostwa najwyższy udział miały wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi). Łączne wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) w dziale 750 *Administracja publiczna* w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 30 czerwca 2005 r. wyniosły 849.122 tys. zł i stanowiły 68,8% wydatków bieżących na administrację samorządową. W żadnej, spośród objętych kontrolą, jednostce nie stwierdzono przekroczenia limitu środków na wynagrodzenia, określonego w budżecie tej jednostki. Udział wydatków na wynagrodzenia (z pochodnymi) w wydatkach bieżących na administrację samorządową był znacznie zróżnicowany w poszczególnych jednostkach objętych kontrolą. To zróżnicowanie wynikało przede wszystkim z:

- 1) wyższych wynagrodzeń pracowników samorządowych w jednostkach o wysokich dochodach i wydatkach, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, np.³⁶

Gmina Nadarzyn, spośród jednostek objętych kontrolą, znajdowała się na 6 miejscu pod względem wysokości dochodów (z 2004 r.) w przeliczeniu na 1 mieszkańca (3.577zł), Gmina Wiązowna na 27 miejscu (2.121zł). Liczba ludności w tych gminach była zbliżona i w 2004 r. wynosiła odpowiednio: 8.868 i 8.601 mieszkańców. Wydatki na administrację samorządową w gminie Nadarzyn, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, wyniosły 572 zł, wydatki na wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w urzędzie, w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynosiły w 2004 r. 313,9 zł. Wydatki na administrację samorządową w gminie Wiązowna, w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynosiły 362,9 zł, wydatki na wynagrodzenia pracowników, w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynosiły 282,7 zł. Udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem w 2004 r. w gminie Nadarzyn wynosił – 17,9%, w gminie Wiązowna – 12,9%.

- 2) realizowania (lub nierealizowania) innych wydatków bieżących związanych z funkcjonowaniem urzędu/starostwa w niewielkich wielkościach:

Gmina Drohiczyn (z liczbą ludności 7.784), znajdowała się w 2004 r. pod względem dochodów w przeliczeniu na 1 mieszkańca (1.140 zł) na 67 miejscu spośród kontrolowanych jednostek (ostatnim spośród gmin), wydatki na administrację samorządową, w przeliczeniu na 1 mieszkańca stanowiły w 2004 r. kwotę 144,4 zł, wydatki na wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w urzędzie gminy, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, wynosiły 109,7 zł. Poza wydatkami na wynagrodzenia pracowników zrealizowano niewielkie wydatki na: szkolenia pracowników (w 2004 r. 6,9 tys. zł) podróże służbowe krajowe (0,9 tys. zł), zakup materiałów i wyposażenia (65,2 tys. zł) nie realizowano wydatków na: dofinansowanie studiów

³⁶ patrz: Załącznik Nr 2 do Informacji „Podstawowe dane liczbowe”, wybrano te jednostki ze względu na zbliżoną liczbę ich mieszkańców

pracowników, podróże zagraniczne pracowników. Dlatego też wydatki na wynagrodzenia stanowiły 78% w łącznych wydatkach na administrację.

Tabela Nr 6 Zrealizowane wydatki na wynagrodzenia pracowników (z pochodnymi), w przeliczeniu na 1 mieszkańca w jednostkach, w których wydatki budżetowe, w przeliczeniu na 1 mieszkańca były najniższe i najwyższe w każdym typie jst

Lp.	Jednostki samorządu terytorialnego	Jednostka, w której wydatki ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca były najniższe	Wydatki na wynagrodzenia pracowników w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Jednostka, w której wydatki ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca były najwyższe	Wydatki na wynagrodzenia pracowników w przeliczeniu na 1 mieszkańca
1	2	3	4	5	6
2003 r.					
1.	miasta na prawach powiatu	Sosnowiec (1.534)*	76	Sopot (3.521)*	209
2.	powiaty	wołomiński (263)*	23	nowodworski (600)	52
3.	gminy miejskie	Kraśnik (1.105)*	79	Łęknica (2.953)*	352
4.	gminy miejsko-wiejskie	Koźmin Wlkp.(1.013) *	78	Szczawno- Zdrój (2.057)	286
5.	gminy wiejskie	Dzikowiec (1.339)*	110	Kleszczów (2.642)*	612
2004 r.					
6.	miasta na prawach powiatu	Sosnowiec (1.726)*	80	Płock (3.774)	159
7.	powiaty	leszczyński (281)*	50	nowodworski (644)	51
8.	gminy miejskie	Brzeg (1.259)	95	Łęknica (3.592)*	354
9.	gminy miejsko-wiejskie	Koźmin Wlkp. (1.124)	79	Gryfino (2.651)*	131
10.	gminy wiejskie	Nowy Targ (1.413)*	68	Kleszczów (19.578)*	629

Źródło: wyniki kontroli NIK

** są to jednostki, w których dochody w przeliczeniu na 1 mieszkańca były również naniższe/najwyższe w danym typie jednostek samorządu terytorialnego*

W jednostkach samorządu terytorialnego, w których wydatki budżetowe w przeliczeniu na 1 mieszkańca były wyższe, wyższe były również wydatki na wynagrodzenia pracowników urzędu/starostwa (z pochodnymi), w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

Wysokość wydatków na wynagrodzenia pracowników samorządowych, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, jak wykazała kontrola i badanie ankietowe, nie ma wpływu na zainteresowanie urzędników problemami mieszkańców.

Tabela Nr 7 Wyniki ankiety nt. „zainteresowania urzędników problemem mieszkańców” w urzędach jednostek samorządu terytorialnego, w których wydatki na wynagrodzenia w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca, były najniższe i najwyższe

Jednostka, w której wydatki na wynagrodzenia, w 2004 r. w przeliczeniu na 1 mieszkańca, były <i>najniższe</i> ** (w zł)	Zainteresowanie urzędników problemem mieszkańca		Jednostka, w której wydatki na wynagrodzenia, w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca, były <i>najwyższe</i> ** (w zł)	Zainteresowanie urzędników problemem mieszkańca	
	<i>niezadowoleni</i> (w %)*	<i>niezdecydowani</i> (w %)*		<i>niezadowoleni</i> (w %)*	<i>niezdecydowani</i> (w %)*
<i>miasto na prawach powiatu</i>					
1. Suwałki (87)	12,4%	25,5%	Sopot (223)	41,7%	8,3%
<i>powiat</i>					
2. tarnowski (23)	14,8%	40,7%	braniewski (61)	0%	20%
<i>gmina miejska</i>					
3. Wieluń (63)	4,1%	14,3%	Mielec (683)	4,6%	21,5%
<i>gmina miejsko-wiejska</i>					
4. Koźmin Wlkp.	8,3%	25%	Szczawno-Zdrój (295)	4,8%	22,6%
<i>gmina wiejska</i>					
5. Nowy Targ (68)	28,6%	33,9%	Kleszczów (629)	0%	0%

Źródło: wyniki ankiety, * dane w procentach - liczba niezadowolonych/niezdecydowanych do ogólnej liczby biorących udział w badaniu ankietowym (niezdecydowani, to ci którzy udzielili odpowiedzi: „ani zadowolony, ani niezadowolony” albo „nie wiem, nie dotyczy”),

** dane za 2004 r.

Maksymalne wynagrodzenie wójtów (burmistrzów/prezydentów) i starostów, uzależnione jest od liczby mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego i nie może przekroczyć w ciągu miesiąca, łącznie z dodatkiem za wieloletnią pracę, siedmiokrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.³⁷ Rady gmin/powiatów ustaliły wynagrodzenia wójtom/burmistrzom/prezydentom i starostom w wysokościach nie przekraczających ustawowych limitów.

Wysokość wynagrodzeń kierowników urzędów objętych kontrolą, jak wykazała kontrola, pozostawała w związku z możliwościami finansowymi danej gminy/powiatu.

Spośród kontrolowanych gmin wiejskich największą pod względem liczby ludności była gmina Nowy Targ, w której jednak dochody na 1 mieszkańca w 2004 r. spośród tych gmin były najniższe³⁸. Wynagrodzenie Wójta wg stanu na 30 czerwca 2005 r., w porównaniu do wynagrodzeń wójtów pozostałych gmin wiejskich, było najniższe.

Dochody na 1 mieszkańca Sopotu w 2004 r. były najwyższe w porównaniu do dochodów w objętych kontrolą miastach na prawach powiatu, wynagrodzenie prezydenta było jednym z trzech najwyższych w tej grupie jednostek. Sopot pod względem liczby mieszkańców był najmniejszym spośród kontrolowanych miast na prawach powiatu³⁹.

³⁷ na podstawie przepisów ustawy 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. (art. 20m ust. 3 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1593 ze zm.)

³⁸ liczba ludności w 2004 r. wynosiła 22166 mieszkańców, dochody na 1 mieszkańca – 1406 zł, łącznie

³⁹ liczba mieszkańców – 39587, dochody na 1 mieszkańca w 2004 r. – 3548,3 zł

W 21 kontrolowanych jednostkach wynagrodzenia prezydentów/burmistrzów/ wójtów lub starostów w okresie objętym kontrolą nie zostały zmienione (z wyjątkiem dodatku za wysługę lat),⁴⁰ w tym w 2 przypadkach na skutek rezygnacji z waloryzacji wynagrodzenia przez samych zainteresowanych: Wójta Gminy Osiećnicy i Starosty Powiatu Świeckiego.

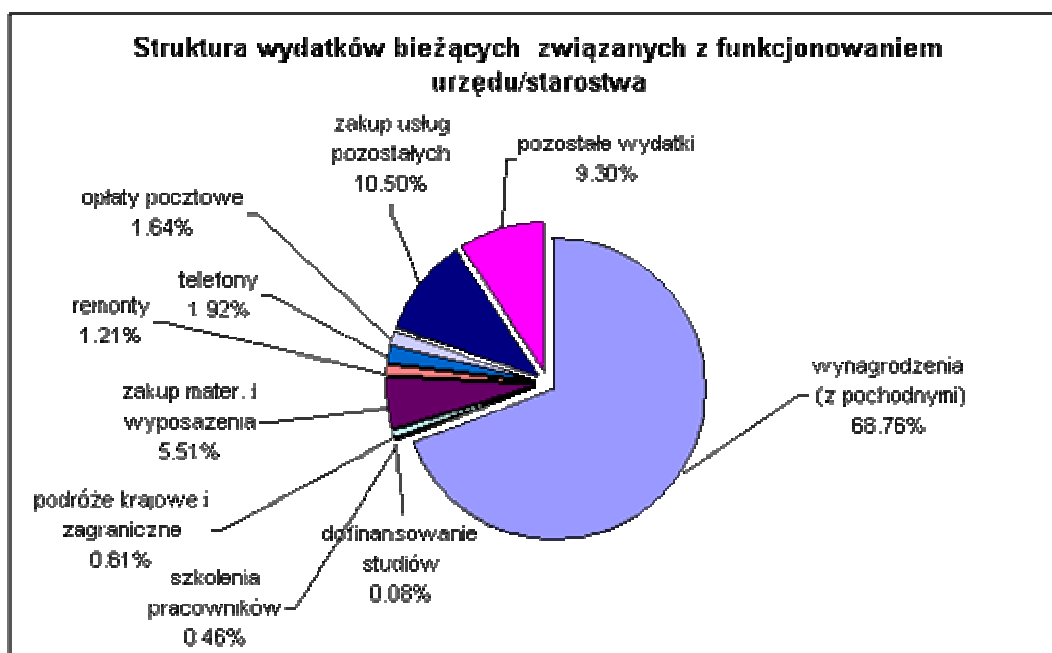
*Wójt Gminy Osiećnicy wyjaśnił, że chciał „w ten sposób obniżyć koszty utrzymania administracji samorządowej.”*⁴¹

W gminie Płoskinia (jak wyjaśniła Skarbnik Gminy) „Wójt Gminy ze względu na trudności finansowe zaproponował wstrzymanie wypłaty należnego mu wynagrodzenia za pracę i regulowanie w miarę wpływu na konto ... środków płatniczych”. Zaległości w kwocie 9.559,53 zł za listopad-grudzień 2003 r. wypłacono Wójtowi w lutym i marcu 2004 r., 18.677 zł za wrzesień – grudzień 2004 r. uregulowano w miesiącach luty-kwiecień 2005 r.

Pozostałe koszty związane z funkcjonowaniem i obsługą urzędu/starostwa to koszty stałe: (zakup energii, gazu, wody, czynsz), oraz koszty remontów, zakup wyposażenia i materiałów biurowych, opłaty pocztowe, opłaty za usługi telefoniczne, podróże służbowych (krajowych i zagranicznych), szkoleń pracowników.

Procentowy udział tych wydatków w wydatkach bieżących na administrację samorządową wszystkich jednostek objętych kontrolą obrazuje wykres nr 2.

Wykres Nr 2



Źródło: wyniki kontroli NIK

⁴⁰ dotyczy miast na prawach: Ostrołęka, Legnica, Zielona Góra, powiatów: plockiego, świeckiego, nowodworskiego, (gd), pszczyńskiego, kraśnickiego, kołobrzeskiego, gmin: Wieluń, Nowy Targ, Kraśnik, Płoskinia, Pyrzyce, Gryfino, Rewal, Łeknica, Wiązowna, Grudziądz, Inowrocław, Osiećnica

⁴¹ wynagrodzenie pracowników tych jst było co roku waloryzowane

W poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego, w okresie objętym kontrolą, wystąpiło znaczne zróżnicowanie kwot wydatków bieżących. Ustalono, że w jednostkach w których dochody, w przeliczeniu na 1 mieszkańca były wyższe, więcej wydatkowano na zakup materiałów i wyposażenia, szkolenie pracowników, podróże służbowe krajowe i zagraniczne oraz inne świadczenia pozapłacowe dla pracowników: dofinansowanie studiów, nagrody.⁴²

W najbogatszej gminie Kleszczów w ramach zakupu materiałów i wyposażenia zakupiono ubrania służbowe (garnitury dla pracowników Urzędu) na kwoty: 57.917 zł w 2004 r. i 12.575 zł w 2005 r.

W Urzędzie Miasta Sosnowiec na szkolenia pracowników w okresie objętym kontrolą wydatkowano 160,7 tys. zł, w Urzędzie Miasta Sopot na ten sam cel wydatkowano 227,3 tys. zł. Według stanu na 30 czerwca 2005 r. w UM Sosnowiec zatrudnionych było 514 pracowników (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) w UM Sopot – 166 pracowników (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych). Wydatki na szkolenia, w przeliczeniu na 1 pracownika, w UM Sosnowiec wyniosły 312,6 zł, w UM Sopot – 1.369,3 zł.

Koszty szkoleń, sfinansowane ze środków budżetowych, stanowiły kwoty: w 2003 r. – 2.083,9 tys. zł, w 2004 r. – 2.403,1 tys. zł i I półroczu 2005 r. – 1.240,6 tys. zł. W 27 urzędach /starostwach organizowano szkolenia wewnętrzne. Powodem – jak wyjaśniono – była możliwość zmniejszenia z tego tytułu kosztów.

W UG Nowy Targ na dofinansowanie studiów pracowników, w całym okresie objętym kontrolą, wydatkowano 2,3 tys. zł, w UG Nadarzyn⁴³ 63,2 tys. zł. W UG Nowy Targ zatrudnionych było, wg stanu na 30 czerwca 2005 r., 35 pracowników (w gminie zamieszkiwało 22.166 mieszkańców), w UG Nadarzyn – 44 pracowników (na terenie gminy zamieszkiwało 8.868 mieszkańców)⁴⁴. Wydatki na dofinansowanie studiów, w przeliczeniu na 1 pracownika, w UG Nowy Targ wyniosły 65,7 zł, UG Nadarzyn 1.436 zł.

W 2003 r. wypłacono pracownikom samorządowym (w 69 jednostkach) nagrody pieniężne w łącznej wysokości 8.712,7 tys. zł, w 2004 r. (w 73) – 9.651,3 tys. zł i w I półroczu (w 55 urzędach) – 3.290,9 tys. zł. Wielkość wydatków z tytułu wypłaconych nagród i udział tych wydatków w wydatkach związanych z funkcjonowaniem urzędu/starostwa były zróżnicowane: w miastach na prawach powiatu wypłacone nagrody stanowiły w 2003 r. – 2,7%, w 2004 r. – 2,7% i w I półroczu 2005 r. – 1,7% tych wydatków, w powiatach odpowiednio: 2,4%; 2,9%; 1,9%; gminach miejskich – 2,9%; 3,5%; 1,8%; gminach miejsko-wiejskich – 1,9%, 1,7%; 1% i w gminach wiejskich – 3,8%, 3,6%; 3,4%.

⁴² w przykładach przedstawiono jednostki, w których dochód na 1 mieszkańca należał do najmniejszych /największych w danym typie jednostek samorządu terytorialnego objętych kontrolą

⁴³ Gmina Nadarzyn należy do gmin, w których dochód w przeliczeniu na 1 mieszkańca jest wysoki

⁴⁴ w 47 jednostkach nie dofinansowywano studiów pracownikom

W 58 objętych kontrolą jednostkach, zgodnie z § 13 rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych⁴⁵, tworzony był fundusz nagród (w zróżnicowanej wysokości od 1,5% do 20% planowanych środków na wynagrodzenia), z przeznaczeniem na nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, pozostający w dyspozycji kierownika urzędu, w 11 – nagrody zostały wypłacone z tzw. „oszczędności w funduszu płac.” Tylko w 27 jednostkach opracowano i wdrożono zasady przyznawania nagród, zgodnie z którymi ich otrzymanie i wysokość uzależniona miała być od oceny pracy pracownika. Jednak w 18 z nich, pomimo wewnętrznych uregulowań, nie dokonywano oceny pracy pracowników.

W zakresie wypłaty nagród pieniężnych stwierdzono nieprawidłowości w 4 jednostkach⁴⁶ spośród objętych kontrolą, świadczące o braku znajomości przepisów w tym zakresie bądź ich nierespektowaniu.

Pracownikom Urzędu Gminy Rewal wypłacono w grudniu 2003 r. i 2004 r. nagrody uznaniowe w łącznej wysokości 107.835 zł, bez określenia zasad przyznawania tych nagród. Nie utworzono funduszu nagród z przeznaczeniem na nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, którą to możliwość przewiduje §13 rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych.⁴⁷ Nielegalnie, tj. wbrew zakazowi wynikającemu z art. 20 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, wypłacono wójtowi w 2003 r. nagrodę w wysokości 2.867,89 zł (netto) i w 2004 r. – 3.497,26 zł (netto). W trakcie kontroli NIK Wójt wpłacił na konto Urzędu kwotę 1.365,15 zł, tytułem częściowego zwrotu nagród i zobowiązał się do zwrotu pozostałej kwoty do końca marca 2006 r. Sekretarz Gminy wyjaśniła, że „zgodnie z decyzją Zarządu Gminy, zawartą w protokole z posiedzenia Zarządu z dnia 19 grudnia 1991 r. pracownikom urzędu wypłacane są na koniec roku kalendarzowego kwoty wynikające z oszczędności w rocznym funduszu płac, w wysokości 5%. Wygospodarowane środki rozdzielone są w sposób uznaniowy przez Wójta Gminy...”

W grudniu 2003 r. Wójt Gminy Sitkówka-Nowiny, w związku z wystąpieniem oszczędności w funduszu płac, zlecił wypłatę nagród tzw. „karpiówek”, wszystkim (51) pracownikom urzędu, w tym Wójtowi. Sekretarz Gminy wyjaśniła, że „pracownik sporządzający listę nagród pieniężnych ... naliczył również nagrodę Wójtowi w wys. 710 zł. Pomyłka została sprostowana i ww. kwotę Wójt wpłacił w kasie urzędu (dowód wpłaty z 9 lutego 2004 r.).

W części objętych kontrolą jednostek (15 w 2003 r., w 11 w 2004 r. i 29 w I półroczu 2005 r.) nie przyznawano nagród pracownikom zatrudnionym w urzędach/starostwach.

Dodatki specjalne przyznawane były w 32 (spośród 84) urzędach/starostwach, w tym w 15 - wyłącznie zastępcom wójta/burmistrza, starosty sekretarzowi i skarbnikowi jednostki

⁴⁵ dotyczy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U., nr 33, poz. 264 ze zm.)

⁴⁶ dotyczy urzędów jst: Rewal, Wieluń, Leszno, Sitkówka- Nowiny

⁴⁷ dotyczy obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich

samorządu terytorialnego. W 5 urzędach⁴⁸ dodatki specjalne przyznawano z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności. Zgodnie z wyjaśnieniami kierowników urzędów, spełniać miały one funkcję motywacyjną. W 12 urzędach dodatki specjalne, traktowano jako stały składnik wynagrodzenia, przyznawany co roku, bez zwiększania pracownikom zakresu zadań, obowiązków i odpowiedzialności, co stanowiło naruszenie §8 w/w rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych.

3.2.3. Działania na rzecz racjonalizacji wydatków na administrację samorządową w jednostkach objętych kontrolą

Wpływ na wysokość kosztów administracji samorządowej w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego, mają również działania (lub ich brak) podejmowane, w wyniku ustalenia potrzeb w zakresie stanu zatrudnienia, analizy kosztów tego zatrudnienia oraz kosztów funkcjonowania administracji samorządowej, na rzecz oszczędnego i racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi.

Miasta na prawach powiatu: Tarnów i Zielona Góra są jednostkami o zbliżonej liczbie mieszkańców (w 2004 r. odpowiednio: 119.795 i 118.516). Tarnów, w 2004 r. z dochodami w przeliczeniu na 1 mieszkańca (2.194,9 tys. zł), znajdował się na 24 pozycji spośród kontrolowanych jednostek, Zielona Góra (2.131,3 zł) na 26 pozycji. Wydatki na administrację samorządową i wydatki na wynagrodzenia pracowników w Tarnowie, w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynosiły odpowiednio: 158,9 zł i 118,7 zł, w Zielonej Górze były wyższe i wynosiły: 200,8 zł i 134,1 zł. Udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem w Tarnowie wynosił 7,1%, w Zielonej Górze – 9,5%.

W Urzędzie Miasta Tarnów, w 2002 r. przeprowadzono reorganizację urzędu, zmniejszono stan zatrudnienia (z 446 pracowników wg stanu na 31 grudnia 2002 r. do 401 wg stanu na 30 czerwca 2005 r.). Prezydent wprowadził obowiązek comiesięcznego monitorowania poziomu zatrudnienia i wszelkich ruchów kadrowych w wydziałach urzędu, wszelkie zmiany w tym zakresie były szczegółowo analizowane pod kątem racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi. W grudniu 2004 r. zawarto porozumienie w sprawie prowadzenia benchmarkingu z zakresu efektywności zarządzania organizacją z 11 urzędami. W ramach tego porozumienia przeprowadzono badania porównawcze z zakresu analizy kosztów administracyjnych. Zmniejszono również koszty eksploatacji samochodów służbowych, łącznie ze zmniejszeniem ich liczby z 9 w 2003 r. do 3 w 2004 r.

W Urzędzie Miasta Zielona Góra – jak wyjaśniono - analizy kosztów administracji (w formie nieudokumentowanej) dokonuje się w trakcie opracowywania projektu budżetu, a następnie przy sporządzaniu sprawozdań z jego wykonania.

Porównanie wyników badania ankietowego w zakresie szybkości załatwiania spraw oraz jakości obsługi w urzędach miast Tarnowa i Zielonej Góry przedstawiono w tabeli Nr 8.

⁴⁸ dotyczy UM Płock, UM Końskie, UM Grudziądz, UM Piotrków Trybunalski, UG Mielnik

Tabela Nr 8 Szybkość załatwiania spraw i jakość obsługi w Urzędzie Miasta Tarnów i Urzędzie Miasta Zielona Góra (wg respondentów biorących udział w badaniu ankietowym)

Urząd Miasta	Szybkość załatwiania spraw		Jakość obsługi w ciągu 2 ostatnich lat		
	niezadowoleni	niezdecydowani	poprawiła się	pogorszyła się	nie wiem/trudno powiedzieć
Tarnów	5,7%	17%	58,5%	0%	11,8%
Zielona Góra	12,5%	12,5%	43,7%	6,3%	37,5%

*Źródło: wyniki ankiety, * dane w procentach - liczba niezadowolonych/niezdecydowanych do ogólnej liczby biorących udział w badaniu ankietowym (niezdecydowani, to ci którzy udzielili odpowiedzi: „ani zadowolony, ani niezadowolony” albo „nie wiem, nie dotyczy”),*

Wydatki na obsługę i funkcjonowanie urzędu w 2004 r. w 17 jednostkach spośród objętych kontrolą były niższe od wydatków poniesionych na ten sam cel w 2003 r. o łączną kwotę 6.003,4 tys. zł, w pozostałych 67 jednostkach wydatki te wzrosły o 31.597,4 tys. zł. Zmniejszenie kosztów administracji samorządowej nastąpiło w tych jednostkach, w których podjęto działania na rzecz racjonalizacji kosztów administracji samorządowej. Ustalono, że w 13 urzędach/starostwach (tj. 15,5% kontrolowanych),⁴⁹ w 2003 r. dokonano analizy kosztów oraz stanu zatrudnienia i w ich wyniku podjęto działania w celu usprawnienia organizacji pracy, ograniczenia zatrudnienia i zmniejszenia kosztów administracji. Uzyskano w tym zakresie wymierne efekty.

W Urzędzie Miasta Piotrków Trybunalski prowadzi się ciągłą „... analizę zatrudnienia, szkoleń, kosztów wynagrodzeń, podróży służbowych, wykształcenia pracowników, a ostatnio także potencjału i kompetencji. (...) od 2003 r. spadają wydatki na wynagrodzenia pracowników UM (...). Ma to szczególne znaczenie w sytuacjach, gdy nieustająco przypisywane są samorządom kolejne zadania (...). Potwierdza się zasada, iż warto zatrudniać osoby o wysokich kwalifikacjach i doskonalić je aby osiągnąć wyższą wydajność, a co za tym idzie obniżenie kosztów. Założenia polityki Zarządzania Zasobami Ludzkimi w UM (...) są w sposób ciągły realizowane...”

Prezydent Miasta Świnoujście w 2003 r. przeprowadził reorganizację urzędu. Zmniejszona została liczba komórek organizacyjnych z 28 do 18, a tym samym zmniejszyła się liczba naczelników i kierowników. Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) w 2003 r. uległy zmniejszeniu o 284,2 tys. zł w porównaniu do 2002 r., przy czym w koszty wynagrodzeń w 2003 r. zostały wliczone odprawy pieniężne wypłacone 5 pracownikom z tytułu rozwiązania umowy o pracę (33,3 tys. zł).

W pozostałych jednostkach (tj. 84,5% objętych kontrolą) – jak wyjaśniono - nie dokonywano analiz w zakresie potrzeb zatrudnienia w urzędzie/starostwie i kosztów wynagrodzeń.

⁴⁹ dotyczy miast na prawach powiatu: Sopot, Tarnów, Piotrków Trybunalski, Świnoujście, Legnica, Suwałki, Grudziądz, powiatów: nowodworskiego, plockiego i braniewskiego, gmin: Piaski, Czarnków, Szczawno-Zdrój

Kierownicy 27 kontrolowanych jednostek wyjaśnili, że w okresie objętym kontrolą nie dokonywali również analizy kosztów administracji samorządowej, w 44 urzędach/starostwach – jak wyjaśniono - analizy takie dokonywane były na bieżąco, w trakcie opracowania projektu budżetu lub sporządzania sprawozdań z rocznego (kwartalnego) wykonania budżetu. Jednak nie udokumentowano tych faktów i nie przedstawiono kontrolerom wyników analiz.

Pomimo nieprzedstawienia (w formie udokumentowanej) wyników analiz ustalono, że podejmowane były działania na rzecz zmniejszenia kosztów administracji. W 34 jednostkach ograniczono możliwości wykorzystywania przez pracowników telefonów służbowych do celów prywatnych poprzez: zmniejszenie limitów na wykorzystywanie telefonów komórkowych, prowadzenie rejestrów rozmów prywatnych i dokonywanie zwrotu opłat za te rozmowy, wprowadzenie blokady na połączenia międzynarodowe i z telefonami komórkowymi. Przyniosło to efekty w postaci zmniejszenia opłat za usługi telefoniczne w 2004 r. (w porównaniu do tych opłat w 2003 r.) o 380 tys. zł (łącznie). W 50 jednostkach, w których nie podjęto żadnych działań w tym zakresie, nastąpił wzrost opłat za usługi telefoniczne o 677,4 tys. zł (łącznie).

W 35 jednostkach zmniejszono również wydatki na opłaty pocztowe poprzez: zatrudnienie gońców do roznoszenia korespondencji, dostarczanie korespondencji przez strażników miejskich, pracowników urzędu. Oszczędności z tego tytułu wyniosły 1.292,3 tys. zł. W 49 jednostkach, w których nie podejmowano żadnych działań, wydatki z tytułu opłat pocztowych wzrosły (łącznie) o 1.574,8 tys. zł.

W części objętych kontrolą jednostek wraz ze wzrostem dochodów rosły wydatki na administrację samorządową, często w sposób niekontrolowany. Oszczędności wymuszane są poprzez pogorszenie sytuacji finansowej jednostki samorządowej lub działania organów stanowiących jednostek.

3.2.4. Nieprawidłowości w zakresie realizacji wydatków na administrację samorządową

W 7 jednostkach (16,7% objętych kontrolą)⁵⁰ stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ustalenia i wypłaty wynagrodzeń 33 pracownikom samorządowym, polegające m.in.: na przyznaniu wyższej, od określonej w rozporządzeniu, kategorii zaszeregowania, przyznaniu pracownikom nieuprawnionym dodatków funkcyjnych lub zatrudnieniu pracowników na stanowiskach nie wymienionych w rozporządzeniu. Według wyjaśnień

⁵⁰ dotyczy: UG Wiązowna, UG Krzepice, UM Kielce, UM Końskie, SP w Busku Zdroju, UG Nowy Targ, UM Kraśnik

kierowników urzędów/starostw było to wynikiem niedopatrzenia lub pomyłki pracowników zajmujących się sprawami kadrowymi.

W 5 spośród 84 objętych kontrolą jednostek stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wypłaty wynagrodzeń wójtom/burmistrzom.⁵¹

W gminie Czersk w 2003 r. i 2004 r. wypłacono Wójtowi wyższe od należnego wynagrodzenie (łącznie o 13.683 zł, kwotę tę Wójt zwrócił do kasy gminy w styczniu i lutym 2005 r.), w Starostwie Powiatowym w Oławie wypłacono Staroście wyższe do należnego wynagrodzenie o 1.217 zł (Starosta dokonała zwrotu tej kwoty w trakcie kontroli NIK).

Burmistrzowi gminy Piaski wypłacono dodatek funkcyjny i specjalny w zaniżonej wysokości (w stosunku do ustalonych przez radę) na łączną kwotę 1.890 zł (należność ta została uregulowana w kwietniu 2005 r.), Wójtowi gminy Powidz z tych samych tytułów zawyżono wypłatę za okres od lutego 2003 do sierpnia 2004 r o 853,28 zł.

W gminie Czarnków (trzykrotnie: w kwietniu 2004 – 2 razy i marcu 2005 r.) zmiany wysokości wynagrodzenia burmistrza dokonane zostały przez sekretarza i zastępcę burmistrza, przy czym dodatek funkcyjny został określony w wysokości wyższej od określonej przepisami. Działania te były niezgodne z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. W toku kontroli NIK burmistrz dokonał zwrotu „nadpłaconego” dodatku funkcyjnego w kwocie 200 zł.

W 35 jednostkach (tj. 41,7% objętych kontrolą)⁵² zaklasyfikowano wydatki z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 25 marca 2003 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów,⁵³ i (od 1 stycznia 2005 r.) rozporządzenia z dnia 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵⁴. Jak wyjaśniano, przyczyną nieprawidłowości było niedopatrzenie ze strony pracowników. Ustalono, że w wielu przypadkach powodem nierzetelnego klasyfikowania tych wydatków było niezaplanowanie środków w planach finansowych jednostek na wydatki, które później zostały zrealizowane. Skala nieprawidłowości w tym zakresie była bardzo zróżnicowana (od 1-2 przypadków na 50 zbadanych wydatków do 23% badanej próby wydatków).

W sprawozdaniach rocznych z wykonania wydatków budżetowych za 2003 r. i 2004 r. w Urzędzie Miasta Kielce(Rb-28S) nie wykazano w rozdziale 75022 (Rada miasta) wydatków na zagraniczne podróże służbowe radnych, natomiast w sprawozdaniu za I półrocze 2005 r. podano kwotę 1,5 tys. zł. Nie uwzględniono w tym rozdziale kosztów podróży do Rzymu, którą

⁵¹ dotyczy gmin: Czersk, Piaski, Czarnków, Powidz, powiatu oławskiego

⁵² dotyczy miast na prawach powiatu: Suwałki, Sosnowiec, Kielce, Zamość, powiatów: płoński, suwalski, opolski, pszczyński, oławski, gmin: Mszczonów, Grodzisk Maz., Wiązowna, Drohiczyn, Łapy, Mielnik, Więcbork, Osiećcino, Ornontowice, Końskie, Mikołów, Krzepice, Stąporków, Sitkówka – Nowiny, Kleszczów, Piaski, Puchaczów, Ełk, Lewin Brzeski, Koźmin Wlk., Rudnik, Przyryce, Gryfino, Rewal, Nadarzyn, Łęknica,

⁵³ Dz. U. Nr 68, poz. 634 ze zm., rozporządzenie obowiązywało do 31 grudnia 2004 r.

⁵⁴ Dz. U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.

odbył w 2003 r. samochodem służbowym Przewodniczący Rady Miasta. Koszty podróży w wysokości 3,5 tys. zł. zostały zaewidencjonowane w rozdziale 75023 (urząd miasta).

Koszty delegacji zagranicznych radnych Rady Miasta Sosnowiec (do Francji w 2003 r. i na Węgry w 2004 r.) ujęto w rozdziale 75023 (urząd miasta) mimo, że winny być zaewidencjonowane w rozdziale 75022 (rada miasta).

Nieprawidłowości w zakresie klasyfikacji wydatków, poniesionych na funkcjonowanie administracji samorządowej, utrudniły ustalenie pełnych i rzetelnych wysokości kosztów administracji samorządowej w okresie objętym kontrolą.

W Gminie Nadarzyn kierownicy 13 jednostek organizacyjnych gminy (funkcjonujących jako jednostki budżetowe) nie sporządzali planów finansowych (dot. również urzędu gminy).⁵⁵ Dochody i wydatki tych jednostek ujmowane były w jednym budżecie sporządzonym dla całej gminy. Dokumentacja opisująca przyjęte w urzędzie zasady rachunkowości nie zawierała wykazu kont syntetycznych funkcjonujących w urzędzie, w tym m.in. nie określała stosownych kont rodzajowych. Powodowało to m.in. nierzetelną kwalifikację kosztów poniesionych na funkcjonowanie administracji samorządowej. W latach 2003 – 2004 koszty podróży zagranicznych pracowników i radnych na kwotę 32,9 tys. zł zaewidencjonowano w paragrafach: 4410 (podróże służbowe krajowe) i 4300 (zakup usług pozostałych) zamiast w paragrafie 4420 (podróże zagraniczne). Koszty delegacji służbowych pracowników urzędu i zwroty kosztów ekwiwalentów za używanie prywatnych samochodów do celów służbowych (dot. kwoty 10,2 tys. zł) zakwalifikowano do działu 010 – Rolnictwo i łowiectwo, zamiast do działu 750 Administracja publiczna.

W Urzędzie Miasta i Gminy Lewin Brzeski zbadano 61 faktur na kwotę 326,4 tys. zł (kwota ta stanowiła 6,8% wydatków w rozdziale 75023 Urzędy gmin w okresie objętym kontrolą). Stwierdzono nieprawidłowe zaklasyfikowanie i zaksięgowanie wydatków w kwocie 70,9 tys. zł (tj. 23% zbadanej próby). Ustalono, że 36,4 tys. zł wydatków poniesionych na remont Ośrodka Pomocy Społecznej zakwalifikowano i zaewidencjonowano jako wydatek na rzecz Urzędu (rozdział 75023). Do tego rozdziału zakwalifikowano i zaewidencjonowano wydatki w kwocie 29,5 tys. zł, poniesione tylko w części na rzecz urzędu (dotyczyły również wydatków na rzecz dwóch gminnych jednostek organizacyjnych).

W toku kontroli stwierdzono również nieprawidłowości, polegające m.in. na:

- ewidencjonowaniu w księgach rachunkowych urzędu wydatków innej jednostki budżetowej⁵⁶, niezgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości,⁵⁷ co stanowiło czyn zabroniony w myśl art. 77 przywołanej ustawy,
- nierzetelnym opisywaniu dowodów księgowych, co stanowiło naruszenie art. 22 przywołanej ustawy⁵⁸,

⁵⁵ do czego byli zobligowani przepisami §2 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 kwietnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333).

⁵⁶ dotyczy UM Mszczonów – w okresie od 1 kwietnia 2003 r. do 1 kwietnia 2004 r. w księgach rachunkowych urzędu ewidencjonowano wydatki Gminnego Centrum Informacji (jednostki budżetowej), nieprawidłowość ta została usunięta na zalecenie Regionalnej Izby Obrachunkowej

⁵⁷ ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, j.t. z 2002 r. Dz. U. nr 76, poz. 694 ze zm.

- niedostosowaniu wprowadzonych w urzędzie zasad rachunkowości do wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i b ustawy o rachunkowości⁵⁹,
- przekroczeniu zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych, co stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 138 ust. 1 pkt 2 uofp),⁶⁰
- dopuszczeniu do zwłoki w regulowaniu zobowiązań jednostki powodującej uszczuplenie środków publicznych na wskutek zapłaty odsetek, co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 138 ust. 1 pkt 11 uofp),⁶¹
- nieuzasadnionym dysponowaniu środkami publicznymi przez kierownictwo urzędu i pracowników, pobieranymi w formie zaliczek na poczet kosztów podróży służbowych,⁶² co było niezgodne z § 13 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju,⁶³
- dopuszczeniu do zwłoki w regulowaniu zobowiązań, w sytuacji gdy gmina dysponowała środkami finansowymi,⁶⁴
- nieterminowym regulowaniu zobowiązań wobec ZUS,⁶⁵ przy jednoczesnym wypłaceniu wynagrodzeń w jednostce, co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 138 ust. 1 pkt 8 uofp),⁶⁶

⁵⁸ dotyczy: UM Czarńków, UG Rewal, SP w Oławie, UM Grudziądz, UM Drohiczyn, UM Pilawa, UM Płock, SP Płock

⁵⁹ dotyczy UG Nadarzyn

⁶⁰ w obowiązującym stanie prawnym art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Dz. U. z 2005 r. nr 14, poz. 114 ze zm. NIK skierowała zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do właściwego rzecznika (dot. UG Wiązowna)

⁶¹ w obowiązującym stanie prawnym art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, dotyczy UM Płock - nie odprowadzono zaliczek na podatek dochodowy do urzędów skarbowych od kwot wypłaconych pracownikom z tytułu zwrotu kosztów przejazdu samochodami prywatnymi za okres od grudnia 2004 r. do marca 2005 r., uregulowano te zobowiązania w maju 2005 r., zapłacono odsetki w kwocie 148,20 zł, w UM Sopot – na zbadanych 49 wydatków w 9 przypadkach uregulowano zobowiązania po terminie (dot. kwoty 86.669,5 zł), nie zapłacono odsetek karnych, UM Chojnice, UG Puchaczów – zobowiązania wobec Skarbu Państwa – (nie uiszczono wpłaty na subwencję za 2002 r., na wniosek Gminy należność została rozłożona na raty i od listopada 2005 r. raty wraz z odsetkami i opłatą prolongacyjną są regulowane terminowo),

⁶² dotyczy UM Mikołów

⁶³ Dz. U. nr 236, poz. 1991 ze zm.

⁶⁴ dotyczy UG Kleszczów- 9 tys. zł na koniec 2003 r., 1 tys. zł na koniec 2004 r. i 124,4 tys. zł na koniec I półrocza 2005 r.

⁶⁵ dotyczy UG Płoskinia, wg stanu na 15 listopada nieuregulowane płatności publiczno-prawne (składki ZUS) wynosiły 64.227,18 zł, w okresie 2003 – 2005 (I półrocze) zapłacono odsetki na kwotę – 78.128 zł, wg wyjaśnień - przyczyną była trudna sytuacja finansowa gminy,

⁶⁶ w obowiązującym stanie prawnym art. 14 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

- niewykazywaniu kwot zobowiązań wymagalnych wobec ZUS i Skarbu Państwa w sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń,⁶⁷ co było niezgodne z §10 ust.1 i 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶⁸ i stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art.138 ust. pkt 14)⁶⁹.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego był brak rzetelnej kontroli finansowej. Ustalone nieprawidłowości świadczą o nieprzywiązywaniu przez kierowników urzędów/starostw należytej wagi do zapewnienia właściwego funkcjonowania systemu kontroli finansowej.

3.2.5. Wydatki na obsługę i funkcjonowanie organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego

Łączne wydatki na funkcjonowanie i obsługę organów stanowiących 84 objętych kontrolą jednostek samorządu terytorialnego (rozdz.75022 lub 75019) od 1 stycznia 2003 r. do 30 czerwca 2005 r. wyniosły 46.999 tys. zł.

Wysokość wydatków na funkcjonowanie rady gminy/powiatu, w przeliczeniu na 1 radnego, w poszczególnych typach jednostek samorządu terytorialnego była bardzo zróżnicowana. Dane w tym zakresie z lat 2003 – 2004 zostały przedstawione w tabeli Nr 9.

Tabela Nr 9 Wysokość wydatków na funkcjonowanie i obsługę rady gminy/powiatu w poszczególnych typach jst objętych kontrolą oraz wysokość tych wydatków, w przeliczeniu na 1 radnego

Lp.	Typ jednostek samorządu terytorialnego	Liczba radnych w jst objętych kontrolą	Wydatki na obsługę rady gminy/powiatu wykonane w 2003 r. (w zł)	Wydatki w przeliczeniu na 1 radnego w 2003 r. (w zł)	Wydatki na obsługę rady gminy/powiatu wykonane w 2004 r. (w zł)	Wydatki na obsługę rady przypadające na 1 radnego w 2004 r. (w zł)
1	2	3	4	5	6	7
1.	miasta na prawach powiatu	363	6.874.600	18.938	7.228.900	19.914
2.	powiaty	350	4.332.500	12.379	4.450.400	12.715
3.	gminy miejskie	333	3.434.800	10.315	3.044.500	9.143
4.	gminy miejsko-wiejskie	300	1.893.400	6.311	2.041.700	6.806
5.	gminy wiejskie	261	1.854.300	7.105	1.863.700	7.141

Źródło: wyniki kontroli NIK

⁶⁷ dotyczy UG Rewal- w sprawozdaniu za 2004 r. nie wykazano kwoty zobowiązań wymagalnych jednostek organizacyjnych gminy w wys. 324.777 zł i za I półrocze 2005 r. w wys. 187.925 zł oraz zobowiązań wobec Skarbu Państwa w 2004 r. – 2.748 zł i za I półrocze 2005 r. – 1.104 zł

⁶⁸ dotyczy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w obowiązującym stanie prawnym - §9 ust. 1 i 2 rozporządzenia MF z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej

⁶⁹ w obowiązującym stanie prawnym art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Wydatki na funkcjonowanie organów stanowiących, przypadające na 1 radnego, najwyższe były w miastach na prawach powiatu - jednostkach realizujących zadania samorządu gminnego i powiatowego. Spośród pozostałych jednostek najwyższe wydatki zrealizowane zostały w powiatach, najniższe w gminach miejsko-wiejskich oraz gminach wiejskich.

Duże zróżnicowanie wysokości wydatków na obsługę rady, przypadających na statystycznego radnego, wystąpiło również w jednostkach samorządu tej samej kategorii, co przedstawiono w tabeli Nr 10.

Tabela Nr 10 Najwyższe i najniższe kwoty wydatków na obsługę rady gminy/powiatu, w przeliczeniu na 1 radnego, w jednostkach samorządu terytorialnego

Lp.	Typ jednostki samorządu terytorialnego	Kwota wydatków na radę przypadająca na statystycznego radnego		Kwota wydatków na radę przypadająca na statystycznego radnego	
		2003 rok		2004 rok	
		Jednostka, w której wydatki były najniższe	Jednostka, w której te wydatki były najwyższe	Jednostka, w której te wydatki były najniższe	Jednostka, w której te wydatki były najwyższe
1	2	3	4	5	6
1.	miasto na prawach powiatu	10.531	26.755	9.387	29.332
		Zamość	Zielona Góra	Zamość	Zielona Góra
2.	powiat	8.427	28.033	8.318	23.545
		tarnowski	płocki	stalowowolski	wołomiński
3.	gmina miejska	4.439	14.041	4.644	15.292
		Czarnków	Wieluń	Czarnków	Wieluń
4.	gmina miejsko-wiejska	1.886	17.158	2.212	17.616
		Drohiczyn	Grodzisk Maz.	Drohiczyn	Grodzisk Maz.
5.	gmina wiejska	1.333	17.492	1.734	17.445
		Płoskinia	Kleszczów	Płoskinia	Nadarzyn

Źródło: wyniki kontroli NIK

Znaczne zróżnicowanie wysokości wydatków na obsługę organu stanowiącego w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego, w przeliczeniu na 1 radnego, wynikało przede wszystkim ze zróżnicowania wysokości diet pobieranych przez radnych w poszczególnych jst oraz wysokości wydatków na podróże służbowe krajowe i zagraniczne radnych, szkolenia radnych (lub nierealizowaniem tych wydatków). W jednostkach, w których dochody w przeliczeniu na 1 mieszkańca należą do niższych (powiaty: kołobrzeski i poddębicki, gminy: Kraśnik, Uniejów), wydatki z tytułu wypłaty diet radnym były jedynymi wydatkami, zrealizowanymi w związku z funkcjonowaniem i obsługą rady gminy/powiatu.

W okresie objętym kontrolą wydatki z tytułu wypłaty diet radnym stanowiły: w 2003 r. – 85%, w 2004 r. - 86,7% i w I półroczu 2005 r - 87,3% łącznych wydatków na obsługę rad gmin/powiatów.

We wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego objętych kontrolą wysokości diet radnych, nie przekroczyły maksymalnych wysokości diet przysługujących radnemu w ciągu miesiąca, określonych w obowiązujących w tym zakresie przepisach prawa.⁷⁰

Zasady przyznawania diet radnym zostały określone w uchwałach organów stanowiących jednostek objętych kontrolą. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w dwóch jednostkach.

W Gminie Nowy Targ podstawą wypłaty diet radnym była uchwała Rady z 2001 r., która nie została dostosowana do obowiązującego stanu prawnego, zawiera bowiem zapis, że diety otrzymują również członkowie komisji Rady, nie będący radnymi, co jest sprzeczne z ustawą o samorządzie gminnym.

*Rada Miejska w Pilawie uchwałą z dnia 22 marca 2005 r. określiła zryczałtowaną dietę dla przewodniczącego rady w wysokości wyższej od przysługującej o 24,09 zł. Stanowiło to naruszenie §3 pkt3 rozporządzenia w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy.*⁷¹

Nieprawidłowości w zakresie wypłaty diet radnym stwierdzono w 13 kontrolowanych jednostkach.⁷² Polegały one na wypłaceniu diet w kwotach wyższych od ustalonych (w 3 przypadkach w kwotach niższych), niepotrąceniu części diet za nieusprawiedliwione nieobecności na sesjach rad oraz nierzetelnym klasyfikowaniu wydatków z tytułu diet radnych.

„Nieprawidłowości związane z wypłaceniem radnym diet przekraczających wartość maksymalnej diety (...) - jak wyjaśnił Starosta Powiatu Sulęcińskiego – wynikają z przeoczenia przez pracowników Starostwa i przeze mnie obowiązujących przepisów w tym zakresie. (...)”

W tym przypadku, w wyniku kontroli NIK, radni dokonali zwrotu nadpłaconych kwot (łącznie 1.279,83 zł).

Nieprawidłowości związane z realizacją pozostałych wydatków na obsługę rady gminy/powiatu stwierdzono w 15 objętych kontrolą jednostkach.⁷³ Polegały one m.in. na: nierzetelnym klasyfikowaniu wydatków poniesionych na podróże zagraniczne radnych,

⁷⁰ patrz: art. 25 ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. nr 61, poz. 710) oraz art. 21 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu (Dz. U. nr 61, poz. 709)

⁷¹ dotyczy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 roku w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. nr 61, poz. 710)

⁷² dotyczy miasta na prawach powiatu Sopot, gmin: Inowrocław, Więcbork, Pilawa, Chojnice, Krzepice, Stąporków, Bukowno, Puchaczów, Czarnków, powiatów: tarnowskiego, braniewskiego, sulęcińskiego

⁷³ dotyczy miast na prawach powiatu: Sosnowiec, Kielce, Ostrołęka, gmin: Łapy, Inowrocław, Chojnice, Czersk, Nowy Targ, Kraśnik, Elk, Gryfino, Nadarzyn, Łęknica, Przewóz, powiatu plockiego

opłacenie szkoleń radnych, w których nie wzięli oni udziału (lub podwójnym opłaceniu kosztów szkolenia), ustaleniu sposobu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych niezgodnie z obowiązującym przepisami.⁷⁴

Zlecniodawcą poleceń wyjazdów służbowych w sierpniu 2003 r. do Włoch 2 radnych i Przewodniczącego Rady Gminy Nadarzyn była Sekretarz Gminy. Wydatki z tytułu podróży zagranicznych (w związku z tym, że delegowani otrzymali za granicą bezpłatne wyżywienie i nocleg wypłacono im tylko 25% diety i ryczałt na pokrycie kosztów dojazdu z dworca w wysokości 1 diety) zaklasyfikowano do §4410 „Podróże służbowe krajowe”, natomiast wydatek z tytułu zakupu biletów lotniczych na wyjazd zaklasyfikowano do §4300 zakup usług pozostałych. Również koszty podróży dwóch radnych na Węgry zaklasyfikowano do §4410, a zakup biletów lotniczych do §4300.

3.2.5. Koszty funkcjonowania jednostek pomocniczych

W 50 (spośród 67 objętych kontrolą) gminach miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich oraz miastach na prawach powiatu funkcjonowały, na podstawie uchwał rad gmin/miast, jednostki pomocnicze: 729 sołectw i 199 osiedli i dzielnic. Wydatki związane z funkcjonowaniem i obsługą jednostek pomocniczych jst, w okresie objętym kontrolą, wyniosły 7.234,9 tys. zł i stanowiły 0,56% łącznych wydatków na administrację samorządową. W 36 gminach i 2 miastach na prawach powiatu rady gmin/miast ustanowiły zasady, na jakich przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych wypłacano za udział w sesjach rady diety oraz dokonywano zwrotu kosztów przejazdu. W 12 kontrolowanych jednostkach samorządowych nie wypłacano diet przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych, rady nie podjęły uchwał w tej sprawie.

Pozostałe wydatki na obsługę jednostek pomocniczych dotyczyły: kosztów organizacji imprez kulturalno - sportowo - rozrywkowych, funkcjonowania świetlic wiejskich, tj. zakupu energii, opłat za telefony, zakupu materiałów i wyposażenia do siedzib rad osiedli i sołectw, oraz w dwóch gminach: Skarbimierz i Czersk – budowy chodników, modernizacji dróg wewnętrznych, zakupu wiat przystankowych, budowy placu zabaw. Za działania niegospodarne i nierzetelne, w zakresie realizacji tych wydatków, NIK uznała:

- *sfinansowanie w 2003 i 2004 r. ze środków budżetowych gminy Mszczonów udziału w 2 wycieczkach zorganizowanych dla sołtysów, członków ich rodzin i znajomych (odpowiednio: 30 i 28 osób),*
- *zakup przez sołectwa gminy Nadarzyn materiałów i artykułów, na łączną kwotę 62 tys. zł, w tym także nie związanych z ich funkcjonowaniem jak np. pralek, kosiarek, zmywarek.*

⁷⁴ dotyczy rozporządzeń Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r.: w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. nr 66, poz. 800 ze zm.) i radnych powiatu (Dz. U. nr 66, poz. 799 ze zm.)

3.2.6. Organizacja pracy w urzędzie/starostwie i działania na rzecz poprawy jakości obsługi mieszkańców

3.2.6.1. Stan zatrudnienia i kwalifikacje pracowników samorządowych

W objętych kontrolą urzędach jednostek samorządu terytorialnego, wg stanu na 30 czerwca 2005 r., zatrudnionych było 9003 pracowników (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych), tj. o 728 pracowników więcej w porównaniu do stanu zatrudnienia z grudnia 2002 r. Wzrost zatrudnienia w tym okresie nastąpił w 48 urzędach/starostwach, w 20 pozostał na tym samym lub zbliżonym poziomie. Przyczyną wzrostu zatrudnienia – jak wyjaśniano – było zwiększenie zakresu zadań dla jednostek samorządu terytorialnego. W 16 urzędach stan zatrudnienia na 30 czerwca 2005 r. był niższy od zatrudnienia na koniec grudnia 2002 r. o 175 osób.⁷⁵

Pracownicy urzędów/starostw objętych kontrolą w większości (53,2%)⁷⁶ posiadali wyższe wykształcenie, 40,5% zatrudnionych - wykształcenie średnie, 6,3% ogólnego stanu – wykształcenie zawodowe i inne. Zgodność kwalifikacji pracowników zatrudnionych w objętych kontrolą urzędach/starostwach z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu⁷⁷ zbadano na próbie 47,7% łącznego stanu zatrudnienia na 30 czerwca 2005 r. (4.409 osób).⁷⁸ Ustalono, że 605 pracowników (13,7% zbadanej próby) nie posiadało wymaganych kwalifikacji (wyższego wykształcenia lub odpowiedniego stażu pracy), w tym 570, którzy nie spełniali wymagań kwalifikacyjnych przewidzianych dla stanowiska zajmowanego przez nich w dniu wejścia w życie nowych przepisów w tym zakresie. Mogli być oni nadal zatrudniani na tych stanowiskach na podstawie §18 rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych. Byli to pracownicy z długim stażem pracy w samorządzie. W okresie objętym kontrolą kierownicy urzędów/starostw zatrudnili 28 pracowników bez wymaganych rozporządzeniem kwalifikacji. W 7 jednostkach wymaganych kwalifikacji również nie posiadali: zastępcą wójta, zastępcą burmistrza (wyższego wykształcenia), 5 sekretarzy gmin (wymaganego stażu pracy, wyższego wykształcenia), 2 skarbników (wymagań określonych w art. 35 ust. 2 pkt 4 lit. b w związku

⁷⁵ znaczne zmniejszenie stanu zatrudnienia nastąpiło przede wszystkim w miastach na prawach powiatu: Tarnów, Piotrków Trybunalski, Zamość, Świnoujście, powiatów: plockiego, nowodworskiego (woj. pomorskie), gmin: Piaski, Ornontowice, Końskie, Szczawno - Zdrój, Przewóz

⁷⁶^[76] wg stanu na dzień 30 czerwca 2005 r.

⁷⁷ dotyczy obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U., nr 33, poz. 264 ze zm.)

⁷⁸^[78] W urzędach gmin/starostwach powiatowych, w których zatrudnienie przekraczało 100 osób zbadano kwalifikacje kadry kierowniczej, w pozostałych – kwalifikacje wszystkich pracowników.

z ust. 7 ustawy o finansach publicznych).⁷⁹ Kierownicy urzędów/starostw podjęcie decyzji w sprawie zatrudnienia lub powołania na stanowisko osoby nie spełniającej wymagań kwalifikacyjnych – w składanych wyjaśnieniach - uzasadniali doświadczeniem tych osób w pracy w samorządzie lub szczególnymi predyspozycjami do pracy w samorządzie.

W 31 urządach zatrudnieni byli pracownicy na podstawie mianowania, jednak tylko w 15 z nich w statutach gmin zawarte były uregulowania dotyczące zatrudnienia pracowników na podstawie mianowania.⁸⁰ W 16 gminach pracownicy zatrudnieni byli na podstawie mianowania mimo, że w statutach tych gmin nie znalazły się uregulowania w tym zakresie.⁸¹ Ustalono, że w 14 jednostkach (spośród 31) dokonano ocen kwalifikacyjnych pracowników mianowanych, w tym w 1 ze znacznym opóźnieniem w stosunku do terminów dokonania ocen, określonych w uchwale organu stanowiącego.⁸² W pozostałych (17) jednostkach nie przeprowadzono ocen pracowników mianowanych.⁸³ Stanowiło to naruszenie art. 17 ustawy o pracownikach samorządowych, w myśl którego pracownicy samorządowi mianowani podlegają okresowym ocenom kwalifikacyjnym. Przyczyną było – jak wyjaśniano - nieokreślenie przez radę zasad oceny pracowników mianowanych lub trudności kadrowe.

W 60 urządach/starostwach nie dokonano, w okresie objętym kontrolą, ocen pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

Nie dokonywano ocen pracowników z powodu – jak wyjaśnili: Wójt Gminy Płoskinia „...ponieważ są dłużej, doświadczeni i zdyscyplinowani pracownicy”, Burmistrz Miasta Mikołów „...jedną z form oceny pracowników jest przyznawanie nagród. Przełożeni proponują wysokość nagród w oparciu o własną ocenę pracownika”

3.2.6.2. Działania na rzecz usprawnienia organizacji pracy w urzędzie i poprawy obsługi mieszkańców

W części objętych kontrolą urzędów/starostw podejmowano działania na rzecz usprawnienia pracy i poprawy obsługi interesantów. Brak działań w tym zakresie w pozostałych jednostkach uzasadniano brakiem środków finansowych.

⁷⁹ dotyczy miast na prawach powiatu: Sosnowiec, Kielce, Zielona Góra, gmin: Wiązowna, Krzepice, Końskie, Stąporków, Nowy Targ, Kraśnik, Przewóz, Rewal, powiatów: sułecińskiego, braniewskiego, buskiego

⁸⁰ patrz: art. 2 ustawy o pracownikach samorządowych

⁸¹ dotyczy urzędów miast/gmin: Grudziądz, Inowrocław, Sosnowiec, Stąporków, Sitkówka - Nowiny, Tarnów, Wieluń, Gryfino, Łęknica

⁸² dotyczy Urzędu Miasta Mielec

⁸³ dotyczy; urzędów miast/gmin: Suwałki, Sosnowiec, Mikołów, Krzepice, Końskie, Sitówka – Nowiny, Zamość, Kraśnik, Pasłęk, Płoskinia, Rudnik, Tarnobrzeg, Sokołów Podlaski, Jerzmanowa, Zielona Góra, Łęknica, Czersk, Mielnik

W 21 urzędach/starostwach uruchomiono wieloosobowe biura obsługi mieszkańców (interesantów) oraz w 22 - punkty informacyjne (1-2osobowe). W biurach obsługi interesanci mieli możliwość załatwienia wielu spraw, w punktach - uzyskania informacji lub pobrania formularzy. W pozostałych (41) objętych kontrolą urzędach/starostwach⁸⁴ nie podejmowano takich działań przede wszystkim z powodu – jak wyjaśniono - ograniczonych środków finansowych lub braku możliwości lokalowych.

Wójt Gminy Przewóz wyjaśnił: „(...) *nie podejmowano działań, których celem byłoby usprawnienie funkcjonowania urzędu i poprawa jakości obsługi mieszkańców. Zarówno przez radnych (...), sołtysów jak i mieszkańców nie zgłaszano takich potrzeb*”.

Zgodnie z wymogami określonymi w art. 253 Kodeksu postępowania administracyjnego w 55 urzędach/starostwach wyznaczono dni i godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków, również po godzinach pracy urzędu (w tym w 4 w trakcie kontroli NIK). W pozostałych (29) objętych kontrolą jednostkach albo nie podano informacji na tablicach ogłoszeń o dniach i godzinach przyjęć interesantów (4 jednostki) albo dni i godziny przyjęć nie spełniały wymogów określonych w Kpa. Przyczyną nieprawidłowości – jak wyjaśniono – była błędna interpretacja ustawowych wymagań w tym zakresie, albo uznawano, że wyznaczone terminy spełniają oczekiwania interesantów, ponieważ nie było to przedmiotem skarg.

W okresie objętym kontrolą zostało wniesionych do urzędów/starostw objętych kontrolą 1.025 skarg (w tym 543 złożone w urzędach miast na prawach powiatu), w których sformułowano zarzuty w stosunku do pracowników i zasad funkcjonowania urzędów.

Najwięcej skarg zostało wniesionych do Urzędu Miasta Kielce. W okresie objętym kontrolą wpłynęło 144 skargi, w tym 103 dotyczyły funkcjonowania urzędu. Za zasadne lub częściowo zasadne uznano 27 skarg.

Wybrane aspekty badania ankietowego przeprowadzonego w Urzędzie Miasta Kielce przedstawiono w tabeli Nr 11.

⁸⁴dotyczy powiatów: plockiego, suwalskiego, świeckiego, nowodworskiego, buskiego, braniewskiego, opolskiego, leszczyńskiego, stalowowolskiego, kołobrzskiego, wołomińskiego, sulęcińskiego, gmin: Łapy, Mielnik, Więcbork, Osiećcino, Czersk, Krzepice, Stąporków, Sitkówka-Nowiny, Nowy Targ, Piaski, Puchaczów, Ełk, Płoskinia, Brzeg, Lewin Brzeski, Skarbimierz, Powidz, Rudnik, Dzikowiec, Rewal, Sokołów Podlaski, Pilawa, Nadarzyn, Karpacz, Jerzmanowa, Łęknica, Jasień, Przewóz

Tabela nr 11 Ocena godzin pracy, dostępność informacji przez telefon oraz ogólne zadowolenie respondentów z pracy Urzędu Miasta Kielce

Jst	Ogólne zadowolenie z pracy urzędu		Odpowiednie godziny pracy		Dostępność informacji przez telefon	
	niezadowoleni	niezdecydowani	niezadowoleni	niezdecydowani	niezadowoleni	niezdecydowani
Urząd Miasta Kielce	22,2%	22,2%	25,9%	14,8%	29,6%	48,1%

*Źródło: wyniki ankiety, * dane w procentach - liczba niezadowolonych/niezdecydowanych do ogólnej liczby biorących udział w badaniu ankietowym (niezdecydowani, to ci którzy udzielili odpowiedzi: „ani zadowolony, ani niezadowolony” albo „nie wiem, nie dotyczy”),*

W pozostałych jednostkach większość skarg (84% złożonych) została uznana za bezzasadne.

Spośród biorących udział w badaniu ankietowym n.t. zadowolenia z obsługi w urzędzie, 4,5% badanych wskazało, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy zwracało się do władz gminy/powiatu lub do odpowiedniego wydziału w urzędzie gminy/starostwie powiatowym ze skargą lub zażaleniem związanym z załatwianiem spraw administracyjnych. Ze sposobu rozpatrzenia skargi zadowolonych było ok. 25% respondentów, którzy wnieśli skargę, przeciwnego zdania było ok. 65% ankietowanych. Najwyższy odsetek zadowolonych wystąpił w gminach miejskich (29,2%), najbardziej niezadowoleni ze sposobu rozpatrzenia skargi byli respondenci z miast na prawach powiatu (69,7%).

Pracownicy samorządowi wszystkich jednostek samorządu terytorialnego objętych kontrolą uczestniczyli w szkoleniach „zewnętrznych”. W 27 urzędach /starostwach organizowano szkolenia wewnętrzne. Liczba szkoleń wewnętrznych była niewielka od 1 do 20 (w okresie dwóch i pół roku), a ich tematyka ograniczona do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wdrażania Systemu Zarządzania Jakością. Pracownicy większości urzędów i starostw powiatowych (62) uczestniczyli w szkoleniach dotyczących procedur w zakresie pozyskiwania środków unijnych, w tym przygotowania wniosków o dofinansowanie.

Spośród 84 kontrolowanych, 24 jednostki samorządu terytorialnego⁸⁵ uczestniczyły w akcji „Przejrzysta gmina,” propagującej postawy antykorupcyjne i poprawę jakości życia publicznego. Wydano liczne biuletyny informacyjne, opracowano poradniki interesanta, karty usług w urzędzie, w 4 urzędach przyjęto kodeks etyczny pracownika samorządowego.⁸⁶ Biorący udział w badaniu ankietowym, w jednostkach samorządu terytorialnego uczestniczących w akcji, w zdecydowanej większości byli „bardzo zadowoleni” i „raczej

⁸⁵ dotyczy gmin: Karpacz, Bukowno, Kraśnik, Łęknica, Grodzisk Maz., Nadarzyn, Pilawa, Lewin Brzeski, Mielec, Końskie, Giżycko, Koźmin Wlkp., Gryfino, Pyrzyce, Chojnice, Nowy Targ, powiatów: tarnowskiego, wołomińskiego, miast na prawach powiatu: Legnica, Grudziądz, Zielona Góra, Płock, Ostrołęka, Opole,

⁸⁶ dotyczy: UM Opole, SP w Tarnowie, UM Mielec, UM Zielona Góra

zadowoleni” z pracy urzędu oraz uznali, że w ciągu ostatnich dwóch lat „jakość obsługi w urzędzie” poprawiła się. Dane w tym zakresie przedstawiono w tabeli Nr 12.

Tabela Nr 12 „Ogólne zadowolenie z pracy urzędu” oraz „jakość obsługi w urzędzie w ciągu ostatnich dwóch lat,” wyrażone przez biorących udział w badaniu ankietaowym, przeprowadzonym w jednostkach uczestniczących w akcji „Przejrzysta gmina”

Jednostka	Ogólne zadowolenie z pracy urzędu		Jakość obsługi w urzędzie w ciągu ostatnich 2 lat		Jednostka	Ogólne zadowolenie z pracy urzędu		Jakość obsługi w urzędzie w ciągu ostatnich 2 lat	
	niezadowoleni	bardzo zadowoleni, raczej zadowoleni	<i>poprawiła się</i>	<i>pogorszyła się</i>		niezadowoleni	bardzo zadowoleni, raczej zadowoleni	<i>poprawiła się</i>	<i>pogorszyła się</i>
Legnica	8,3%	76,2%	59,6%	2,2%	Pilawa	13,2%	73,5%	23,7%	2,6%
Grudziądz	7,7%	76,9%	61,5%	15,4%	Mielec	0%	83%	72,3%	1,5%
Zielona Góra	18,8%	75%	43,8%	6,3%	Lewin Brzeski	0%	90%	52,9%	1,4%
Płock	10,7%	67,9%	39,8%	5,8%	Końskie	0%	90%	15%	0%
Ostrołęka	7,4%	81,5%	35,2%	3,7%	Giżycko	14,8%	61,7%	38,8%	6,3%
Opole	23,7%	52,7%	22,8%	6,5%	Gryfino	2,3%	78,4%	59,5%	0,8%
Karpacz	10%	73,3%	68,4%	10,5%	Pyrzyce	7,9%	83,3%	46,8%	10,5%
Bukowno	8%	75%	24%	4%	Chojnice	5,8%	82,6%	49,3%	2,9%
Kraśnik	10,9%	74,5%	44,6%	1,8%	Nowy Targ	10,7%	75%	17,9%	0%
Łęknica	7,4%	70,3%	35,7%	7,1%	Nadaryn	2,9%	88,2%	64,7%	0%
Grodzisk Maz.	0%	100%	63%	0%	Koźmin Wlkp.	2,9%	91,4%	38,9%	0%
Powiat tarnowski	7,4%	59,3%	18,5%	3,7%	Powiat wołomiński	1,9%	79,2%	54,7%	1,9%

Źródło: wyniki ankiety

Tylko w części objętych kontrolą jednostek (28) budynki urzędów zostały dostosowane do pełnej obsługi osób niepełnosprawnych. W 27 urzędach/starostwach stworzono możliwość wjazdu osób poruszających się na wózkach do budynku urzędu. Brak wind, niedostosowane korytarze i schody uniemożliwiały jednak tym osobom samodzielne załatwienie sprawy w urzędzie. W 29 jednostkach nie podejmowano żadnych działań w celu dostosowania budynków do obsługi osób niepełnosprawnych. Jak wyjaśniono – powodem był przede wszystkim brak środków finansowych na ten cel.

W 15 spośród objętych kontrolą jednostek wdrożono System Zarządzania Jakością⁸⁷ zgodnie z wymogami norm ISO. W ramach spełnienia wymagań utworzono w tych urzędach biura obsługi interesanta (punkty informacyjne), przeprowadzono ankiety wśród mieszkańców nt. zadowolenia z obsługi w urzędzie. Koszty wdrożenia Systemu Zarządzania Jakością wynosiły od 22,2 tys. zł w Urzędzie Gminy Kosakowo do 186,9 tys. zł (włącznie

⁸⁷dotyczy miast na prawach powiatu: Płock, Grudziądz, Sopot, Sosnowiec, Kielce, Tarnów, Tarnobrzeg, gmin: Mszczonów, Kosakowo, Kraśnik, Elk, Giżycko, Koźmin Wlkp., Sokołów Podlaski, Chojnice

z ankietą) w Urzędzie Miasta Płock (i 7 jednostkach organizacyjnych). W 6 urzędach⁸⁸ podjęto działania w celu wdrożenia Systemu Zarządzania Jakością. W pozostałych jednostkach, w większości przypadków, nie planuje się w najbliższej przyszłości wdrażania Systemu Zarządzania Jakością przede wszystkim ze względu na wysokie koszty z tym związane.

Wójt Gminy Mielnik wyjaśnił: „... Koszt wdrażania tego systemu zwiększy koszty utrzymania urzędu, a efekt może być niewspółmierny do wydatków.”

W 13 urzędach, w których wdrożono System Zarządzania Jakością, stwierdzono nieprawidłowości w zakresie objętym niniejszą kontrolą.⁸⁹

Objęte kontrolą jednostki (z wyjątkiem dwóch⁹⁰) wywiązały się w ustawowym terminie z obowiązku udostępniania informacji publicznej za pośrednictwem podmiotowej witryny Biuletynu Informacji Publicznej. Ustalono nieprawidłowości w zakresie danych wprowadzonych do BIP-u w 5 jednostkach⁹¹: były one nieaktualne lub nie odpowiadały w pełni zakresowi wyszczególnionemu w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. d, e, f ustawy o dostępie do informacji publicznej⁹². Brak było m.in. informacji o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw w urzędzie, stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania, prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych albo informacje te były nieaktualne, nie zamieszczono również treści oświadczeń majątkowych za 2004 r. radnych i zobowiązanych do ich składania pracowników samorządowych.

Obowiązek udostępniania Biuletynu Informacji Publicznej wpłynął na to, że większość urzędów/starostw (67) utworzyło własne strony internetowe. W 26 jednostkach samorządu terytorialnego mieszkańcy mogli, w okresie objętym kontrolą, zapoznać się z procedurami obowiązującymi w urzędzie oraz pobrać z internetu wnioski i formularze niezbędne do załatwienia spraw w urzędzie. W 12 urzędach wprowadzono elektroniczny obieg dokumentów. W nielicznych urzędach (8)⁹³ poczta elektroniczna wykorzystywana była nie tylko do korespondencji wewnętrznej ale również z instytucjami i osobami fizycznymi.

⁸⁸ dotyczy: SP w Płocku, UG Kleszczów, UM Zielona Góra, UM Ostrołęka, UM Legnica

⁸⁹ nie dotyczy: UG Kosakowo, w którym stwierdzono wyłącznie uchybienie dotyczące niedostosowania przyjęć interesantów do wymogów Kpa, w UM Tarnów - audytora zatrudniono z rocznym opóźnieniem

⁹⁰ dotyczy Urzędu Miasta Łęknica, który uruchomił BIP od września 2003 r., Starostwo Powiatowego w Lesznie, uruchomiło BIP od stycznia 2005 r., (termin ustawowy 1 lipca 2003 r.)

⁹¹ dotyczy: Inowrocławia, Nowego Targu, Kraśnika, Piask, Puchaczowa

⁹² ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 12, poz. 1198 ze zm.)

⁹³ dotyczy UM Płock, UM Tarnów, UM Piotrków Trybunalski, UM Tarnobrzeg, UM Opole, UM Szczawno-Zdrój, UG Jerzmanowa, UM Inowrocław

W Urzędzie Miasta Piotrków Trybunalski stworzono infrastrukturę sieciową, założono konta korespondencji z interesantami. Urząd kontaktuje się z podmiotami w celu wymiany informacji, przeprowadził 4 przetargi w trybie aukcji elektronicznej. Przy wykorzystaniu poczty elektronicznej interesant może załatwić większość spraw w urzędzie.

Realizacja zadań ustawowych w objętych kontrolą jednostkach samorządu terytorialnego odbywała się przy zastosowaniu programów komputerowych.

Tylko w Urzędzie Miejskim w Jasieniu księgowość prowadzona była ręcznie. Zakupiony w lipcu 2001 r. program komputerowy „System finansowo-księgowy FK-GMG WER. 2000” za kwotę 3.050 zł nie został dotychczas wdrożony, a o jego istnieniu burmistrz dowiedziała się od kontrolerów NIK⁹⁴.

3.3. Pozostałe ustalenia kontroli

3.3.1. Wywiązywanie się pracowników samorządowych i radnych z obowiązku złożenia oświadczeń o stanie majątkowym

Do złożenia oświadczeń majątkowych za 2003 r. zobowiązanych było 1.482 pracowników samorządowych, z których 1.465 wywiązało się z tego obowiązku w ustawowym terminie. Do 30 kwietnia 2005 r. 1.514 pracowników, spośród 1.531 zobowiązanych, złożyło oświadczenia majątkowe za rok 2004. Za opóźnienie w złożeniu oświadczenia wobec 4 pracowników zastosowano sankcje w postaci potrącenia im, za okres opóźnienia, części wynagrodzenia. Dwóch kierowników jednostek organizacyjnych, którzy nie złożyli oświadczeń majątkowych, zostało odwołanych z funkcji kierowników i rozwiązano z nimi umowy o pracę (lecz nie potrącono im wynagrodzenia za okres opóźnienia). W czterech przypadkach nie złożyli oświadczeń majątkowych pracownicy, z którymi rozwiązano umowy o pracę. Nie podejmowano żadnych działań w celu wyegzekwowania tego obowiązku, ponieważ – jak wyjaśniono - ustawa w takich przypadkach nie przewiduje sankcji. W jednym przypadku, w trakcie kontroli NIK, wystąpiono o zwrot wynagrodzenia za okres opóźnienia w złożeniu oświadczenia przez członka zarządu powiatu (w wys. 948,9 zł).

Do złożenia oświadczeń o stanie majątkowym za 2003 r. i 2004 r. zobowiązanych było 1.607 radnych. Spośród zobowiązanych 41 w 2004 i 37 w 2005 r. nie złożyło oświadczeń w ustawowym terminie, tj. do 30 kwietnia. Pięciu radnych nie złożyło oświadczeń majątkowych za 2003 i 2004 r. i od 1 maja 2004 r. (tj. od pierwszego dnia po ustawowym terminie złożenia oświadczenia) nie pobierało diet. Radnym, którzy złożyli oświadczenia po ustawowym terminie (27 w 2004 r. i 17 w 2005 r.) nie wypłacono diet za okres opóźnienia. W pozostałych przypadkach nie potrącono diet z powodu – jak wyjaśniono

⁹⁴po uzyskaniu informacji Burmistrz poleciła Skarbnikowi wdrożenie tego programu z początkiem 2006 r.

- że nie odbywały się sesje rady, a diety były wyłącznie wypłacane radnym za udział w sesjach.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sytuacja, w której osoby publiczne nie składają oświadczeń majątkowych rezygnując z diet lub części wynagrodzeń, jest nieprawidłowa i może świadczyć o wykorzystywaniu stanowiska/mandatu do innych celów niż wypełnienie woli wyborców.

3.4.Kontrola i audyt wewnętrzny

3.4.1. Kontrola finansowa w jednostkach objętych kontrolą

Ustalono, że w 12 urzędach/starostwach⁹⁵ spośród objętych kontrolą nie zostały opracowane przez kierowników tych jednostek w formie pisemnej procedury kontroli, co stanowiło naruszenie art. 35a ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W 27 jednostkach (spośród 72), w których opracowano procedury kontroli, nie wzięto pod uwagę wszystkich, określonych przez Ministra Finansów standardów kontroli finansowej, o których mowa w art. 35o ust. 1 pkt 1 przywołanej ustawy. W szczególności nie ustalono: katalogu zadań wrażliwych, wykazu osób upoważnionych do dostępu do zasobów jednostki, mechanizmów zapewniających sprawny obieg dokumentów finansowo-księgowych, nie wskazano obszarów narażonych na zewnętrzne i wewnętrzne ryzyko związane z osiąganiem celów jednostki, a także nie określono zasad analizy ryzyka. W stosowanych procedurach kontroli nie ustalono również standardów w zakresie informacji i komunikacji oraz oceny audytu wewnętrznego.

W większości objętych kontrolą jednostek (44) nie wywiązano się z obowiązku, określonego w art. 127 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, tj. nie dokonano w 2003 i 2004 r. kontroli przestrzegania przez podległe i nadzorowane jednostki organizacyjne realizacji procedur kontroli. Niewywiązanie się z tego obowiązku – jak wyjaśniono – spowodowane było trudnościami kadrowymi (brakiem „fachowców”) i brakiem możliwości przeprowadzenia kontroli 5% wydatków jednostek podległych, w sytuacjach kiedy liczba tych jednostek była znaczna.

W 44 objętych kontrolą jednostkach, w strukturach urzędów, funkcjonowały komórki organizacyjne (biura, wydziały, referaty) lub stanowiska ds. kontroli wewnętrznej, w tym we wszystkich miastach na prawach powiatu. Pracownicy, odpowiedzialni za kontrolę wewnętrzną, w 8 urzędach/starostwach przeprowadzili kontrolę w zakresie przestrzegania

⁹⁵ dotyczy miast na prawach powiatu: Tarnobrzeg (wg wyjaśnień Prezydenta – podjęto działania w celu ich opracowania), Świnoujścia, Ostrołęki, gmin: Łapy, Lewin Brzeski, Powidz, Rudnik, Pilawa, Szczawno – Zdrój, Łęknica, powiatów: braniewskiego (trwają prace nad ich opracowaniem), pszczyńskiego

Kpa: terminów załatwiania spraw, skarg i wniosków, wydawania decyzji administracyjnych. W 7 jednostkach kontrolą objęto realizację wydatków będących kosztami funkcjonowania urzędu (prawidłowość realizacji wydatków na informatyzację urzędu, koszty energii materiałów i wyposażenia, prawidłowość wypłaty wynagrodzeń i 13-stki). W wyniku tych kontroli w 7 jednostkach podjęto działania w celu usunięcia nieprawidłowości oraz racjonalizacji wydatków na administrację.⁹⁶

Trzydzieści cztery jednostki samorządu terytorialnego (spośród 84 kontrolowanych) zobowiązane były, przed upływem I kwartału 2004 r., do prowadzenia audytu wewnętrznego. W 12 z nich zatrudniono w tym terminie audytora wewnętrznego lub utworzono komórki audytu w strukturach urzędu. W 16 jednostkach audytora zatrudniono po 30 kwietnia 2004 r. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK w 6 jednostkach, nie został zatrudniony audytor wewnętrzny mimo obowiązku spoczywającego na jednostce – prowadzenia audytu wewnętrznego. Przyczyną tego – jak wyjaśniono- był brak osób z odpowiednimi kwalifikacjami W 15 urzędach/starostwach do 30 czerwca 2005 r. zostały zrealizowane zadania audytowe (w liczbie od 1 do 4),⁹⁷ w 13 urzędach nie rozpoczęto realizacji zadań audytowych.

3.4.2. Kontrole komisji rewizyjnych organów stanowiących

Komisje rewizyjne w większości objętych kontrolą jednostek nie odegrały, w opinii Najwyższej Izby Kontroli, znaczącej roli w dyscyplinowaniu wydatków na administrację samorządową.

W 25 jednostkach samorządu terytorialnego (spośród 84) komisje rewizyjne rad gmin/powiatów dokonały kontroli w zakresie objętym niniejszą kontrolą⁹⁸. Badaniami kontrolnymi objęto m. in.: organizację pracy w urzędzie/starostwie, realizację wydatków na: delegacje służbowe, zakup usług telefonicznych, sprzętu i wyposażenia, artykułów spożywczych i kwiatów, przyznawanie dodatków funkcyjnych oraz nagród specjalnych pracownikom, rozliczenie kosztów podróży służbowych pracowników i radnych. W 15 jednostkach⁹⁹ komisje stwierdziły nieprawidłowości i uchybienia w obszarach objętych kontrolą i sformułowały wnioski pokontrolne. Dotyczyły one przede wszystkim zmniejszenia kosztów administracji samorządowej poprzez:

⁹⁶ dotyczy: UG Kosakowo , UM Inowrocław, UG Osięcin, SP w Świecku, UM Opole, SP w Opolu, UM Czarnków

⁹⁷ dotyczy: UM Płock, UM Suwałki, UM Chojnice, UM Sosnowiec, UM Mikołów, UM Kielce, UM Końskie, SP w Tarnowie, UM Wieluń, UM Kraśnik UM Opole, SP w Opolu, UM Kościan, UM Gryfino, UM Zielona Góra

⁹⁸ w okresie 1 stycznia 2003 r. – 30 czerwca 2005 r. w 17 jednostkach samorządu terytorialnego komisje rewizyjne rady przeprowadziły po 1 kontroli, w 6 jst po dwie – trzy i w 1 - cztery kontrole.

⁹⁹ dotyczy miast na prawach powiatu: Opole, Piotrków Tryb., gmin: Mszczonów, Łapy, Chojnice, Końskie, Sitkówka – Nowiny, Kościan, Gryfino, Łęknica, Jasień, powiatów: świeckiego, nowodworskiego, poddębickiego, sulęcińskiego

- redukcję zatrudnienia w urzędzie,
- wprowadzenie ewidencji materiałów biurowych wydawanych pracownikom,
- wprowadzenie limitów na korzystanie ze służbowych telefonów komórkowych i egzekwowanie należności z tytułu przekroczenia tych limitów,
- wyeliminowanie przypadków prowadzenia przez pracowników rozmów międzynarodowych z wykorzystaniem służbowych telefonów,
- zwrot nienależnie pobranych przez pracowników należności za podróże zagraniczne oraz ukaranie pracowników odpowiedzialnych za niegospodarne wydatkowanie środków publicznych (z działu 750 *Administracja publiczna*),
- ograniczenie korzystania z samochodów służbowych, racjonalizacji wydatków na szkolenia i doszkącanie pracowników.

W 10 jednostkach samorządu terytorialnego komisje rewizyjne nie stwierdziły nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą, w 59 jednostkach nie zajmowały się problematyką kosztów administracji samorządowej.

3.4.3. Kontrole Regionalnych Izb Obrachunkowych

Regionalne izby obrachunkowe w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 30 czerwca 2005 r. przeprowadziły kontrole w 68 jednostkach samorządu terytorialnego, objętych niniejszą kontrolą NIK. W 24 jednostkach¹⁰⁰ (spośród 68) NIK ustaliła nieprawidłowości, na które również wskazywały regionalne izby obrachunkowe. Nieprawidłowości te dotyczyły przede wszystkim nierzetelnej klasyfikacji wydatków oraz niedokonywania kontroli 5% wydatków jednostek podległych.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Protokoły kontroli zostały podpisane przez kierowników wszystkich objętych kontrolą jednostek. Wyniki kontroli omówiono na 18 naradach pokontrolnych. W toku kontroli w trybie art. 29 pkt 2 lit. f) ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰¹ zasięgnięto informacji w 30 jednostkach, przesłuchano w charakterze świadka 4 osoby. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w zakresie gospodarki finansowej zostało skierowane

¹⁰⁰ dotyczy gmin: Mszczonów, Grodzisk Maz., Drohiczyn, Więcbork, Nowy Targ, Piaski, Płoskinia, Koźmin Wielkopolski, Łęknica, Jasień, Przewóz, Nadarzyn, Karpacz, Szczawno - Zdrój, Jerzmanowa, miast na prawach powiatu: Grudziądz, Suwałki, Zamość, Zielona Góra, powiatów: pszczyńskiego, tarnowskiego, braniewskiego, leszczyńskiego, sulęcińskiego

¹⁰¹ ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, Dz. U. z 2001 r. nr 85, poz. 937 ze zm.

1 zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny budżetowej i 1 zawiadomienie do Państwowej Inspekcji Pracy.¹⁰²

Do wszystkich kierowników jednostek objętych kontrolą zostały skierowane wystąpienia pokontrolne, w których NIK sformułowała uwagi, oceny i wnioski pokontrolne. Pięciu kierowników kontrolowanych urzędów zgłosiło zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym. W jednym przypadku, dyrektor Delegatury NIK odmówił przyjęcia zastrzeżeń, ponieważ zostały zgłoszone po upływie terminu wskazanego w art.61 ust. 1 ustawy o NIK. W dwóch przypadkach zastrzeżenia zostały przyjęte przez Komisje Odwoławcze w całości, w jednym – częściowo, w jednym nie zostały uwzględnione.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała (łącznie) 408 wniosków pokontrolnych do organów wykonawczych (83) jednostek samorządu terytorialnego¹⁰³ objętych kontrolą. Wnioski dotyczyły przede wszystkim:

- ewidencjonowania wydatków stanowiących koszty funkcjonowania administracji samorządowej zgodnie z zasadami określonymi w przepisach dotyczących szczegółowej klasyfikacji,
- podjęcia działań w celu gospodarnego wydatkowania środków finansowych jednostki samorządu terytorialnego oraz zgodnego z przeznaczeniem określonym w planie finansowym,
- podjęcia działań na rzecz poprawy funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej, w szczególności w zakresie kontroli finansowej,
- ustalenia (lub dostosowania) w formie pisemnej procedur kontroli finansowej z uwzględnieniem standardów ogłoszonych przez Ministra Finansów,
- prowadzenia audytu wewnętrznego zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o finansach publicznych,
- podjęcia działań na rzecz sprawnego funkcjonowania urzędu oraz poprawy obsługi interesantów.
- rozważenia możliwości wprowadzenia systemu motywacyjnego poprzez uzależnienie przyznawania nagród pracownikom samorządowym, z funduszu będącego w dyspozycji kierownika jednostki, od oceny ich pracy.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości finansowe na łączną kwotę 4.049.830,33 zł, w tym: kwoty nierzetelnych danych w ewidencji finansowej lub sprawozdawczości wyniosły 1.621.982,59 zł, wydatkowane niegospodarnie, nierzetelnie – 455.319,82 zł, wydatkowane z naruszeniem prawa – 640.660,54 zł, wydatkowane w następstwie działań niezgodnych z prawem – 92.428,73 zł, uzyskane z naruszeniem prawa – 101.912,95 zł, uszczuplenia środków publicznych stanowiły kwotę 349.170,81 zł, inne nieprawidłowości finansowe dotyczyły kwoty 788.354,69 zł, korzyści finansowe – 91.460,81 zł (oszczędności uzyskane w wyniku działań kontrolnych – 7.664 zł, pożytki

¹⁰² wg stanu na dzień 3 kwietnia 2006 r.

¹⁰³ w związku z wynikami kontroli w UM Tarnów – nie formułowano wniosków pokontrolnych

finansowe w postaci należnych środków publicznych lub innych składników aktywów – 75.673,60 zł, inne nieutracone pożytki finansowe – 7.320,34 zł, oszczędności lub uzyskane pożytki finansowe dla obywatela bądź przedmiotów spoza sektora finansów publicznych – 802,87 zł).¹⁰⁴

W wyniku wystąpień pokontrolnych (do dnia 20 kwietnia 2006 r.) kierownicy urzędów /starostw podjęli działania na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych NIK, w tym m. in:

- opracowano lub uzupełniono procedury kontroli z uwzględnieniem standardów kontroli ogłoszonych przez Ministra Finansów – (w 11),
- przeprowadzono kontrolę 5% wydatków w jednostkach podległych (lub w części tych jednostek) – (w 7 urzędach),
- zatrudniono pracowników na stanowisku audytora wewnętrznego (w 3 urzędach),
- dostosowano godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków lub zamieszczono we właściwych miejscach informację w tym zakresie (w 7),
- wyegzekwowano zwrot pobranych nienależnie kwot: z tytułu diet przez radnych (w 3), zwrot kosztów podróży, dofinansowania studiów od pracowników (w 4 urzędach),
- rada gminy/powiatu podjęła uchwały w sprawie zmian w statucie gminy – (w 2), w sprawie zasad ocen kwalifikacyjnych pracowników mianowanych (w 2), w sprawie określenia stawek za km przebiegu samochodami prywatnymi (w 4 urzędach).

-
Dokonano również oceny środowiska kontroli i systemu kontroli wewnętrznej, upoważniono audytora do przeprowadzenia badań audytowych, przeprowadzono szkolenia pracowników w zakresie przestrzegania Kpa i klasyfikacji budżetowej. W 2 urzędach określono zasady korzystania z telefonów (i wprowadzono obowiązek zwrotu kosztów za rozmowy prywatne). Według stanu na dzień 10 kwietnia 2006 r., z łącznej liczby wniosków pokontrolnych NIK, kierownicy objętych kontrolą jednostek zrealizowali 238 wniosków, 59 było w trakcie realizacji, 111 nie zostało zrealizowanych.¹⁰⁵

5. Załączniki

¹⁰⁴ na podstawie danych zarejestrowanych w systemie PILOT oraz w rejestrze rezultatów finansowych, wg stanu na dzień 20.04.2006 r.

¹⁰⁵ na podstawie danych zarejestrowanych w systemie PILOT, wg stanu na dzień 20.04.2006 r.

**Wyniki ankiety
dotyczącej jakości świadczonych
usług przez urzędy/starostwa
przeprowadzonej przez kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli**

1. Wprowadzenie

1.1. Cel badania

Podstawowym celem badania było poznanie opinii i poziomu zadowolenia mieszkańców z usług świadczonych przez władze i pracowników urzędów gmin oraz starostw.

1.2. Termin badania

Badanie zostało przeprowadzone w ciągu 2 dni w okresie wykonywania czynności kontrolnych w danej jednostce samorządu terytorialnego (tj. od 1 czerwca 2005 r. do 30 listopada 2005 r.)

1.3. Dobór próby badawczej

Próbę badawczą stanowili obywatele, którzy w dniu przeprowadzania badania załatwiali sprawy w urzędzie gminy/starostwie. Badanie przeprowadzono w jednostkach samorządu terytorialnego, w których była prowadzona kontrola Najwyższej Izby Kontroli „Koszty funkcjonowania administracji samorządowej”.

1.4. Metoda przeprowadzenia badania

Badanie zostało zrealizowane w formie ankiety na zasadzie dobrowolności. Ogółem ankietę przeprowadzono wśród obywateli 84 jednostek samorządu terytorialnego (w: 17 gminach wiejskich, 18 gminach miejsko – wiejskich, 17 gminach miejskich, 15 miastach na prawach powiatu, 17 powiatach).

1.5. Charakterystyka respondentów

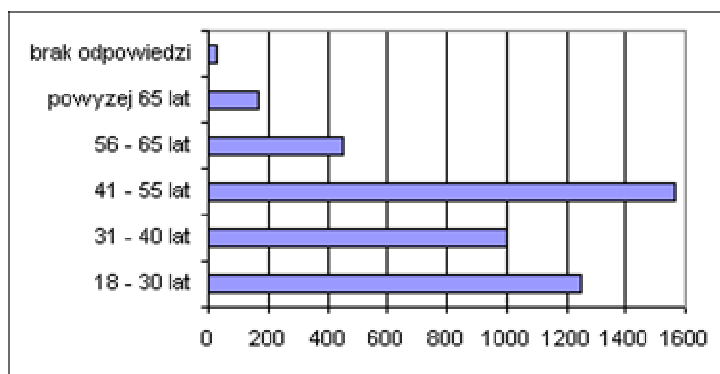
Ogółem ankietę wypełniło 4.470 respondentów, z tego 54,3% stanowiły kobiety, 45,2% mężczyźni, 0,6% ankietowanych nie udzieliło odpowiedzi dotyczącej płci.

Osoby w przedziale wieku od 41 do 55 lat stanowiły 35,1% ogółu respondentów. Osoby w wieku powyżej 65 roku życia stanowiły 3,8% ogółu biorących udział w ankiecie. Szczegółowe informacje dotyczące wieku respondentów zostały przedstawione w tabeli nr 1 i wykresie nr 1

Tabela Nr 1 – Procentowy udział osób biorących udział w badaniu – kryterium „wiek”

Wiek (od/do lat)	Procentowy udział osób biorących udział w badaniu w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko- wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
18 – 30	21,3	25,5	27,0	34,4	33,8	28,0
31 – 40	29,9	22,9	24,5	20,4	21,8	22,5
41 – 55	35,3	36,7	33,0	43,5	33,0	35,1
56 – 65	9,8	11,0	10,0	12,7	8,5	10,0
powyżej 65	3,7	3,9	5,5	4,0	2,6	3,8

Wykres Nr 1 – Osoby biorące udział w badaniu – kryterium „wiek”

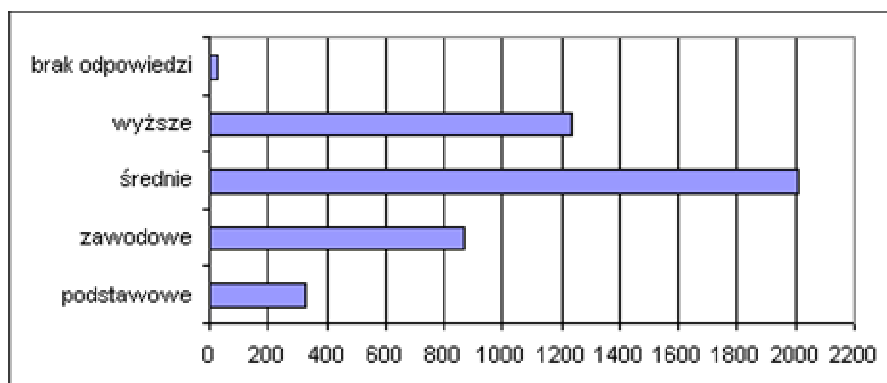


W badanej populacji dominują osoby z wykształceniem średnim – 45,2%. Najmniej liczną grupę stanowiły osoby z wykształceniem podstawowym (7,3%). Zauważyć jednak należy, że w gminach miejsko-wiejskich osoby z wykształceniem podstawowym stanowiły 12,7% ogółu poddanych badaniu. 27,9% ogółu ankietowanych to osoby z wykształceniem wyższym, przy czym w miastach na prawach powiatu osoby te stanowiły 37,6% ankietowanych. Szczegółowo przedstawia to tabela nr 2 i wykres nr 2.

Tabela Nr 2 – Procentowy udział osób objętych badaniem – kryterium „wykształcenie”

Wykształcenie	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
podstawowe	10,0	12,7	5,8	4,5	5,0	7,3
zawodowe	29,0	24,3	17,1	11,8	20,8	19,6
średnie	40,3	43,3	50,4	46,1	43,8	45,2
wyższe	20,7	19,8	26,7	37,6	30,3	27,9

Wykres Nr 2 – Osoby biorące udział w ankiecie – kryterium „wykształcenie”

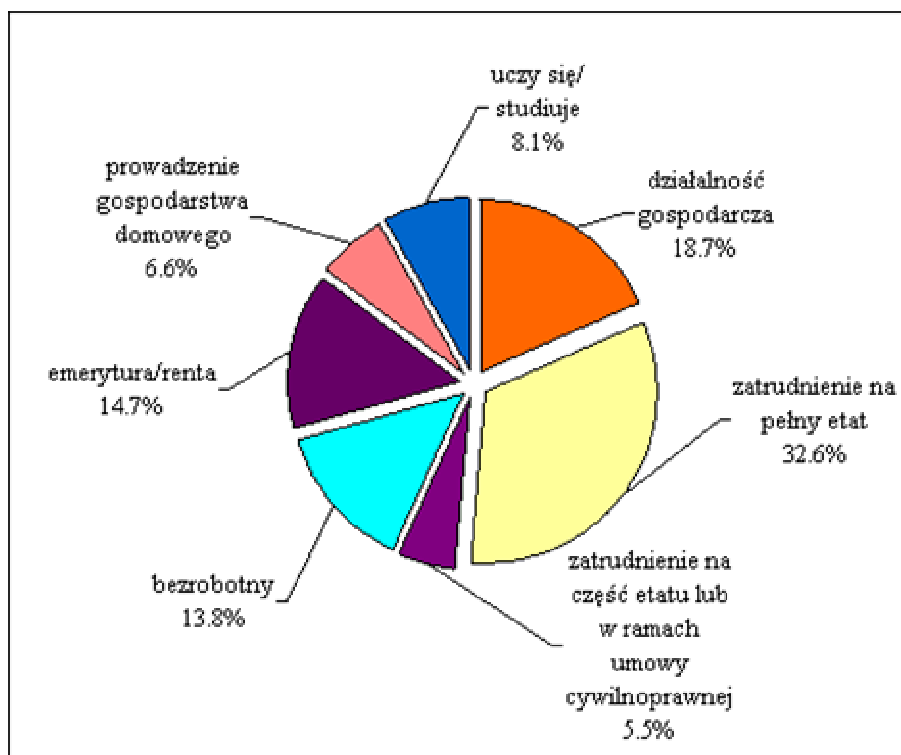


Najwięcej osób biorących udział w badaniu zatrudnionych było na pełny etat – 32,6% ogółu ankietowanych. Osoby prowadzące własną działalność gospodarczą stanowiły 18,7% poddanych badaniu. Najmniej liczną grupą były osoby zatrudnione na część etatu lub w ramach umowy cywilnoprawnej – 5,5% ankietowanych. Szczegółowe dane przedstawiono w tabeli nr 3 i wykresie nr 3.

Tabela Nr 3 – Procentowy udział osób objętych badaniem – kryterium „forma działalności zawodowej”

Forma działalności zawodowej	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
działalność gospodarcza	20,6	15,2	16,8	16,7	22,5	18,7
pełny etat	29,6	20,7	32,2	38,1	35,6	32,6
część etatu lub umowa cywilnoprawna	6,6	5,6	4,9	5,0	5,2	5,5
bezrobotny	15,9	18,2	16,6	14,0	12,9	13,8
emerytura/renta	13,3	22,8	16,9	14,1	9,1	14,7
prowadzenie gospodarstwa domowego	9,9	11,4	4,9	1,8	5,8	6,6
uczy się/ studiuje	4,2	6,2	7,9	10,4	8,9	8,1

Wykres Nr 3 – Osoby biorące udział w badaniu – kryterium „forma działalności zawodowej”

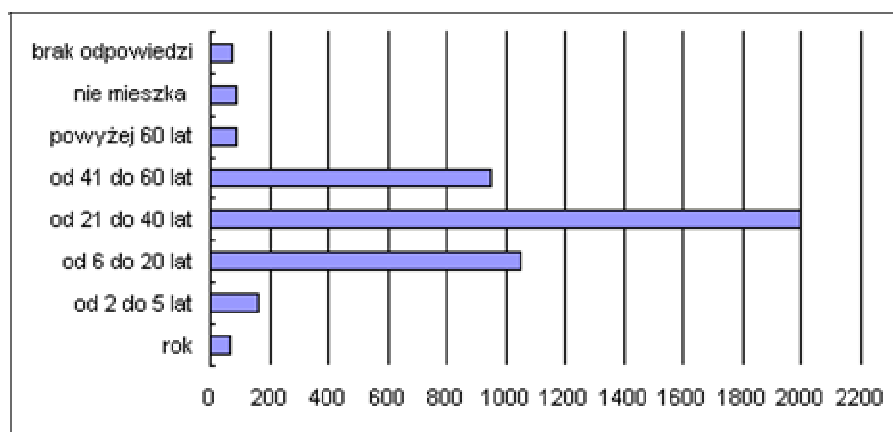


Respondenci, w zdecydowanej większości, to stali mieszkańcy danej jednostki samorządu terytorialnego – 96,4% ogółu badanych. Osoby niezamieszkujące na terenie danej jednostki stanowiły 1,9% ankietowanych. Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 4 i wykres nr 4.

Tabela Nr 4 – Procentowy udział osób objętych badaniem – kryterium „zamieszkiwanie”

Zamieszkiwanie	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
rok	3,5	1,4	1,0	1,0	1,3	1,5
od 2 do 5 lat	7,6	2,7	3,8	2,4	4,1	3,8
od 6 do 20 lat	29,4	22,3	23,1	24,0	22,6	23,8
od 21 do 40 lat	33,8	44,5	48,9	47,1	47,8	45,4
od 41 do 60 lat	20,1	24,7	20,2	21,2	21,0	21,6
powyżej 60 lat	1,8	1,8	1,9	2,9	1,3	2,0
nie mieszka	3,7	2,6	1,1	1,4	1,8	2,0

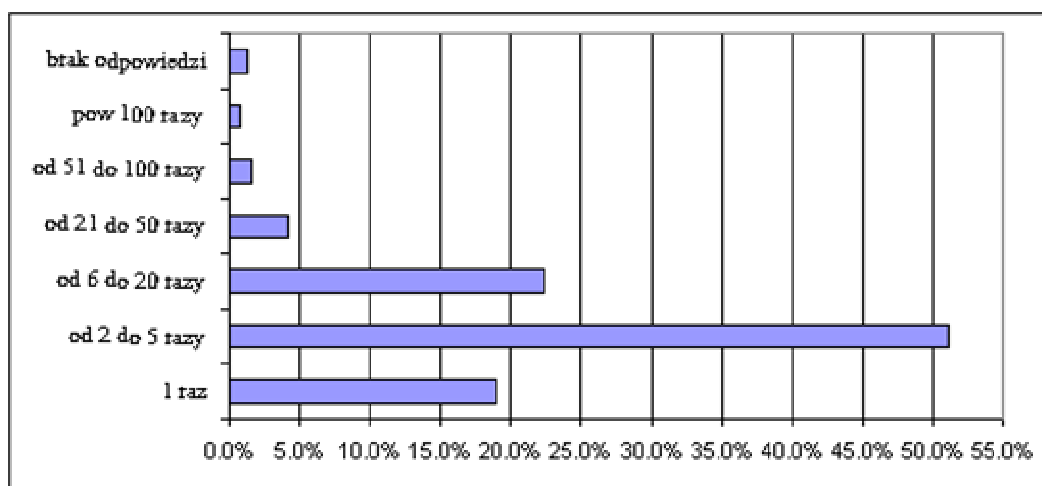
Wykres Nr 4 – Osoby biorące udział w badaniu – kryterium „zamieszkiwanie”



1.6. Częstotliwość załatwiania spraw w urzędzie/starostwie

W ciągu ostatnich 12 miesięcy 51,1% respondentów załatwiało sprawy w urzędzie od 2 do 5 razy. Ankietowani, którzy załatwiali sprawy od 6 do 20 razy stanowili 22,3%. Jeden raz odwiedziło urząd 18,9% respondentów. Szczegółowe dane przedstawia wykres nr 5.

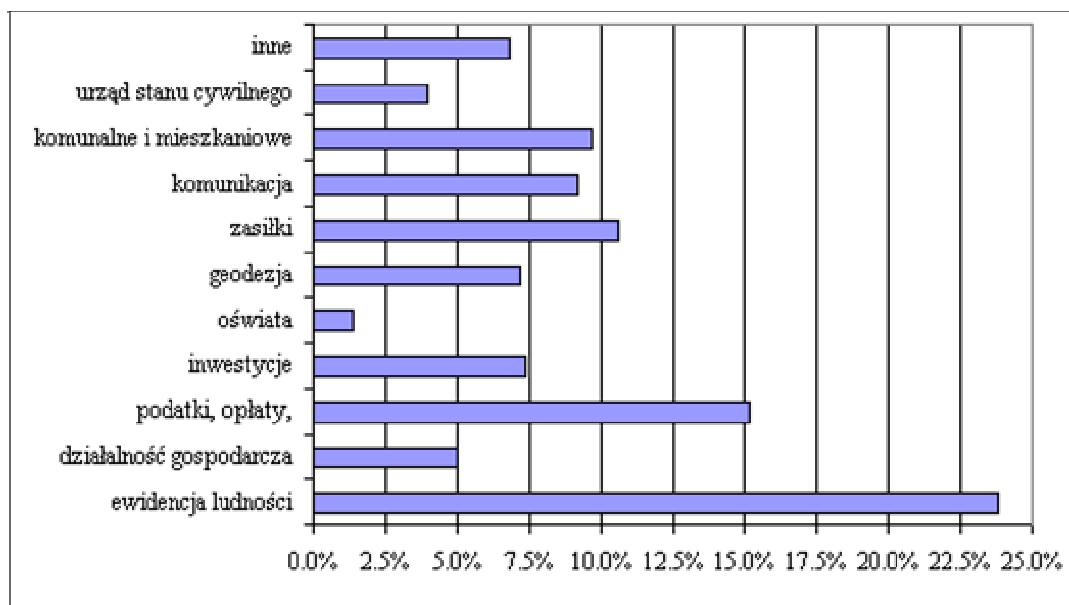
Wykres Nr 5 – „Częstotliwość załatwiania spraw w urzędzie”



1.7. Rodzaje załatwianych spraw w urzędzie/starostwie

Pytani o rodzaj załatwianej sprawy w ciągu ostatnich 12 miesięcy ankietowani najczęściej wskazywali sprawy związane z ewidencją ludności (23,8%). Na drugim miejscu znalazły się sprawy związane z podatkami i opłatami lokalnymi (15,2%). Na załatwienie spraw związanych z zasiłkami wskazywał co 10 ankietowany. Szczegółowe dane przedstawia wykres nr 6.

Wykres Nr 6 – Rodzaje załatwianych spraw



2. Jakość obsługi w urzędach jednostek samorządu terytorialnego

2.1. Szybkość załatwiania spraw

Zadowolonych z szybkości załatwiania spraw w urzędzie/starostwie było 82,5% ogółu respondentów. Najwyższy odsetek zadowolonych wystąpił w gminach wiejskich (86%). W 6 z tych gmin (Osiećciny, Kleszczów, Puchaczów, Dzikowiec, Rewal, Jerzmanowa) respondenci nie wystawili ocen negatywnych.

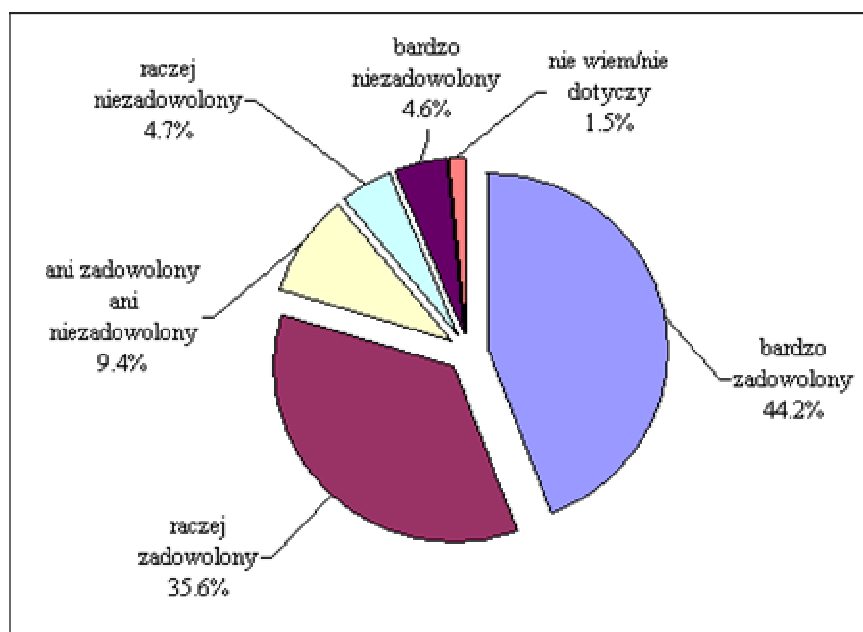
9,3% respondentów było niezadowolonych z szybkości załatwiania spraw, przy czym najwyższy odsetek niezadowolonych wystąpił wśród respondentów miast na prawach powiatu (15,0%). Najwięcej ocen negatywnych wystawili respondenci z: Opola (50,5%), Sopotu (41,7%), Kielc (37,0%), Sosnowca (28,2%). Respondenci dwóch miast na prawach powiatu (Zamość, Tarnobrzeg) nie wystawili ocen negatywnych.

Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 5 i wykres nr 7.

Tabela Nr 5 – „Szybkość załatwiania spraw”

Szybkość załatwiania spraw	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	50,2	49,5	44,0	40,8	39,7	44,2
raczej zadowolony	35,8	36,3	37,2	33,2	35,7	35,6
ani zadowolony ani niezadowolony	6,3	8,1	8,1	10,0	13,3	9,4
raczej niezadowolony	2,4	2,5	4,4	6,9	6,1	4,7
bardzo niezadowolony	4,2	1,8	4,2	8,1	4,1	4,6
nie wiem/ nie dotyczy	1,1	2,0	2,1	1,0	1,2	1,5

Wykres Nr 7 – „Szybkość załatwiania spraw”



2.2.Udzielanie informacji przez urzędników

82,5% ogółu respondentów pozytywnie oceniło udzielanie informacji przez urzędników, negatywnie zaś 6,7% poddanych badaniu.

Najwyżej pozytywnie ocenili udzielanie informacji przez urzędników respondenci z gmin wiejskich (86%). W 7 z tych gmin (Osiećciny, Kleszczów, Puchaczów, Dzikowiec, Rewal, Nadarzyn, Przewóz) respondenci nie wystawili ocen negatywnych.

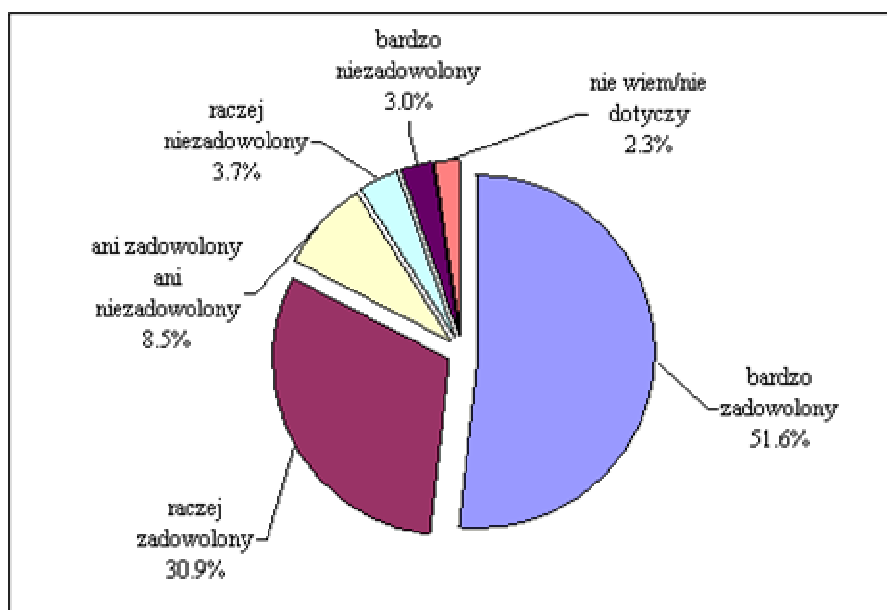
Najwyższy odsetek niezadowolonych wystąpił wśród respondentów z miast na prawach powiatu (9,6%). W tych jednostkach najwięcej ocen negatywnych wystawili respondenci z: Sopotu (32,0%), Zielonej Góry (31,3%), Sosnowca (16%), Kielc (14,8%), Świnoujścia (14,3%), Opola (12,9%). W dwóch miastach (Grudziądz, Tarnobrzeg) ankietowani nie wystawili ocen negatywnych.

Respondenci, którzy nie wskazali wyraźnej oceny (ani pozytywnej ani negatywnej) stanowili 8,5% poddanych badaniu, w tym najwyższy odsetek wystąpił w powiatach (10,6%). Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 6 i wykres nr 8.

Tabela Nr 6 – „Udzielanie informacji przez urzędników”

Udzielanie informacji przez urzędników	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	55,7	53,8	53,3	48,8	48,6	51,6
raczej zadowolony	30,3	31,5	29,6	29,5	33,6	30,9
ani zadowolony ani niezadowolony	6,1	6,4	7,9	10,2	10,6	8,5
raczej niezadowolony	2,2	3,5	3,4	5,0	3,4	3,7
bardzo niezadowolony	3,1	1,4	3,1	4,6	2,5	3,0
nie wiem/ nie dotyczy	2,6	3,3	2,7	1,9	1,3	2,3

Wykres Nr 8 – „*Udzielanie informacji przez urzędników*”



2.3. Zrozumiałość zasad postępowania stosowanych w urzędzie/starostwie przy załatwianiu spraw

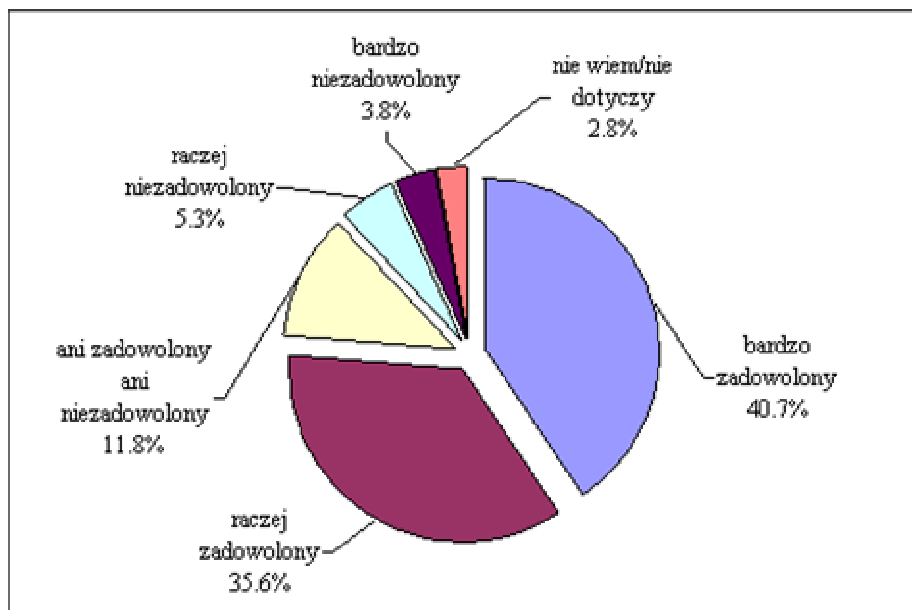
Cecha ta została pozytywnie oceniona przez 76,3% respondentów, negatywnie przez 9,1% poddanych badaniu. Najwyższy odsetek zadowolonych wystąpił w gminach wiejskich (81,7%). Najwyższy odsetek niezadowolonych wystąpił w miastach na prawach powiatu (14,1%). W jednym mieście na prawach powiatu (Tarnobrzeg) ankietowani nie dokonali oceny negatywnej, natomiast oceny negatywne (powyżej średniej w tej grupie jednostek), wystawili respondenci z Sopotu (33,3%), Sosnowca (31,9%), Kielc (29,6%), Świnoujścia (19%), Zielonej Góry (18,8%), Grudziądza (15,4%), Płocka (14,6%).

Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 7 i wykres nr 9.

Tabela Nr 7 – „*Zrozumiałość zasad stosowanych w urzędzie/starostwie przy załatwianiu spraw*”

Zrozumiałość zasad postępowania	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko- wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	44,2	42,0	42,1	39,0	37,8	40,7
raczej zadowolony	37,5	35,8	37,6	33,4	34,7	35,6
ani zadowolony ani niezadowolony	9,3	12,4	8,4	11,6	16,5	11,8
raczej niezadowolony	3,3	2,9	4,8	7,5	5,7	5,3
bardzo niezadowolony	3,2	2,2	3,6	6,6	2,9	3,8
nie wiem/ nie dotyczy	2,6	3,8	3,6	1,8	2,4	2,8

Wykres Nr 9 – „Zrozumiałość zasad stosowanych w urzędzie/starostwie przy załatwianiu spraw”



2.4. Zainteresowanie urzędników problemem

Jako zadawalające zainteresowanie urzędników problemem oceniło 63% respondentów, natomiast 13% objętych badaniem było niezadowolonych. Najwięcej niezadowolonych wystąpiło w miastach na prawach powiatu (16,8%), najmniej w gminach miejsko-wiejskich (10,7%).

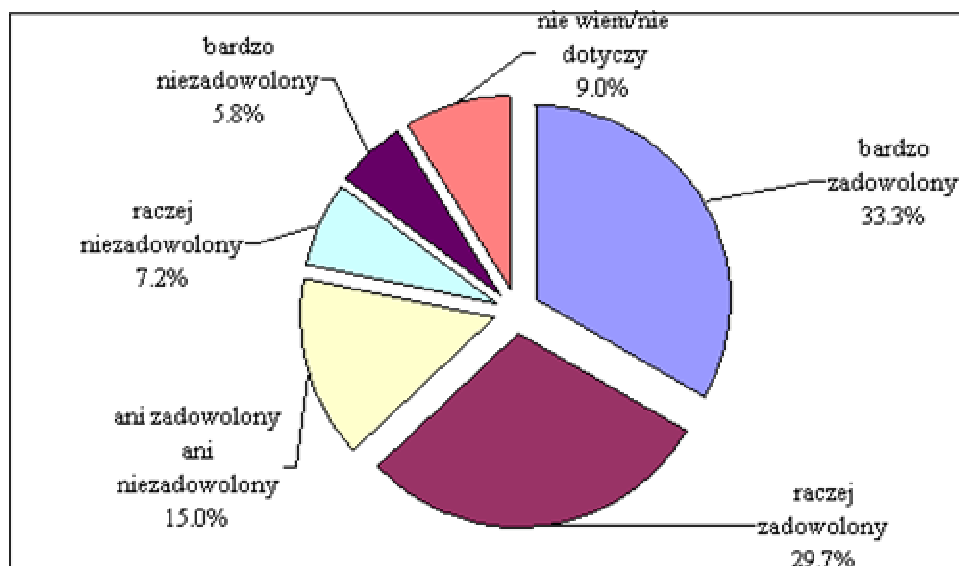
Wśród miast na prawach powiatu najczęściej ocen negatywnych wystawili respondenci z: Sopotu (41,7%), Zielonej Góry (37,5%), Opola (31,2%), Sosnowca (30,5%), Kielc (25,9%), Piotrkowa Trybunalskiego (18,4%). Ankietowani Tarnobrzega nie wystawili ocen negatywnych..

Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 8 i wykres nr 10.

Tabela Nr 8 – „Zainteresowanie urzędników problemem”

Zainteresowanie urzędników problemem	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	40,5	36,8	31,8	30,2	30,2	33,3
raczej zadowolony	28,3	30,9	30,5	27,4	31,0	29,7
ani zadowolony ani niezadowolony	11,8	13,8	15,5	16,3	16,2	15,0
raczej niezadowolony	6,3	6,5	6,5	8,7	7,7	7,2
bardzo niezadowolony	6,3	4,2	5,9	8,1	4,5	5,8
nie wiem/ nie dotyczy	6,8	7,7	9,8	9,3	10,5	9,0

Wykres Nr 10 – „Zainteresowanie urzędników problemem”



2.5. Uprzejmość urzędników

Z uprzejmości urzędników zadowolonych było 85,7% respondentów, niezadowolenie okazało 4,7% objętych badaniem. Najwyższy odsetek zadowolonych wystąpił w gminach miejsko-wiejskich (88,7%).

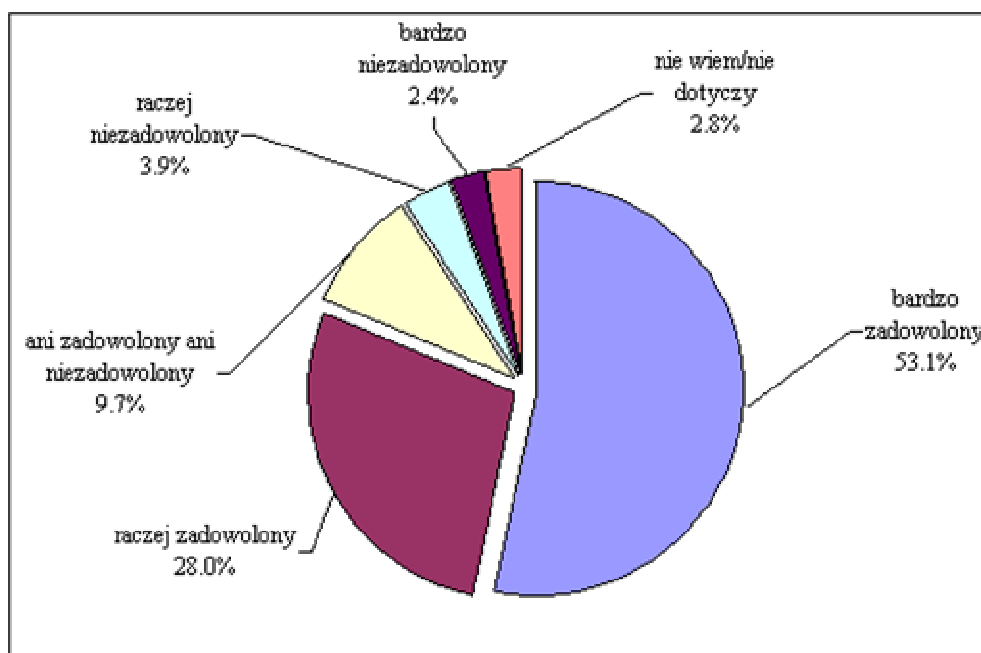
Najbardziej niezadowoleni z uprzejmości urzędników byli respondenci z miast na prawach powiatu (6,3%). W miastach na prawach powiatu najwyższy odsetek niezadowolonych wystąpił wśród respondentów z: Sopotu (20,8%), Kielc (18,5%), Opola (16,1%), Zielonej Góry (12,5%), Sosnowca (9,2%). W Tarnobrzegu ankietowani nie wystawili ocen negatywnych.

Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 9 i wykres nr 11.

Tabela Nr 9 – „Uprzejmość urzędników”

Uprzejmość urzędników	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	63,8	63,8	58,1	54,5	57,4	59,0
raczej zadowolony	24,8	24,9	28,2	27,9	26,6	26,7
ani zadowolony ani niezadowolony	7,0	6,2	6,3	10,6	9,6	8,1
raczej niezadowolony	0,2	2,5	3,5	4,1	3,4	3,0
bardzo niezadowolony	2,6	0,7	1,2	2,2	2,0	1,7
nie wiem/ nie dotyczy	1,7	2,0	2,8	0,7	1,0	1,6

Wykres Nr 11 – „Uprzejmość urzędników”



2.6. Dostępność informacji przez telefon

Dostępność informacji przez telefon pozytywnie oceniło 68,8% respondentów, negatywnie 5,7% poddanych badaniu. Najbardziej zadowoleni byli respondenci z gmin wiejskich (70,7%).

Najwięcej niezadowolonych było w miastach na prawach powiatu (9,2%). Najwyższy odsetek niezadowolonych w : Kielcach (29,6%), Opolu (23,7%), Sopocie (20,8%), Sosnowcu (19,1%), Świnoujściu (9,5%). W trzech miastach (Zamość, Tarnobrzeg, Zielona Góra) ankietowani nie wystawili oceny negatywnej.

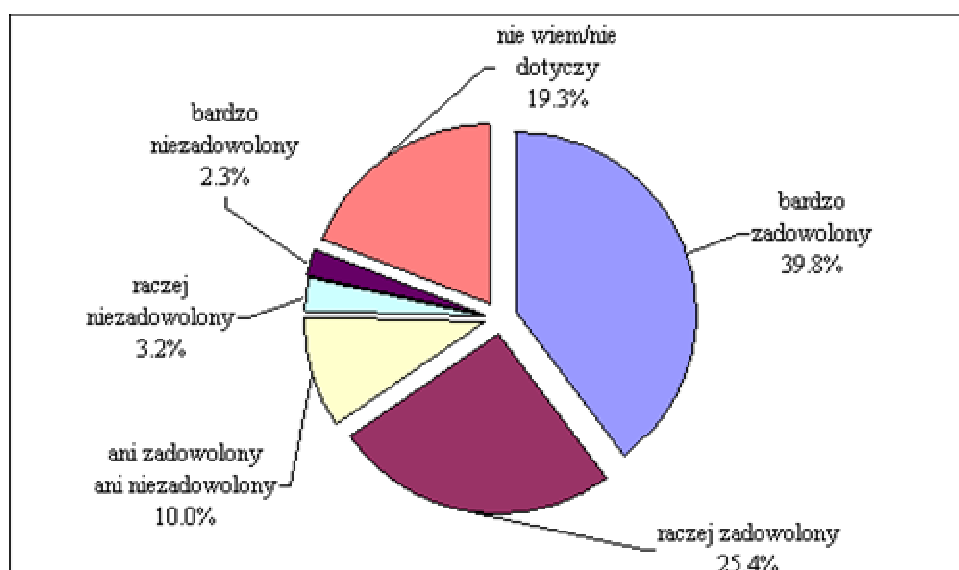
35,4% poddanych badaniu nie dokonało oceny ani pozytywnej ani negatywnej bądź nie korzystała z tej usługi.

Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 10 i wykres nr 12.

Tabela Nr 10 – „Dostępność informacji przez telefon”

Dostępność informacji przez telefon	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	Ogółem
	%					
bardzo zadowolony	45,6	34,1	30,6	27,9	33,7	33,2
raczej zadowolony	25,1	25,7	27,4	21,8	28,3	25,6
ani zadowolony ani niezadowolony	8,1	8,3	10,9	11,0	13,0	10,4
raczej niezadowolony	2,0	3,0	2,6	4,6	3,7	3,3
bardzo niezadowolony	2,6	0,8	1,6	4,6	2,1	2,4
nie wiem/ nie dotyczy	16,6	28,0	26,8	30,1	19,2	25,0

Wykres Nr 12 – „Dostępność informacji przez telefon”



2.7. Dostępność miejsc, gdzie można wygodnie usiąść i poczekać na załatwienie sprawy

74,6% respondentów było zadowolonych z dostępności miejsc, gdzie można usiąść i poczekać na załatwienie sprawy, niezadowoleni stanowili 9,4% poddanych badaniu.

Najwyższy odsetek zadowolonych wystąpił wśród respondentów z gmin wiejskich (79,1%).

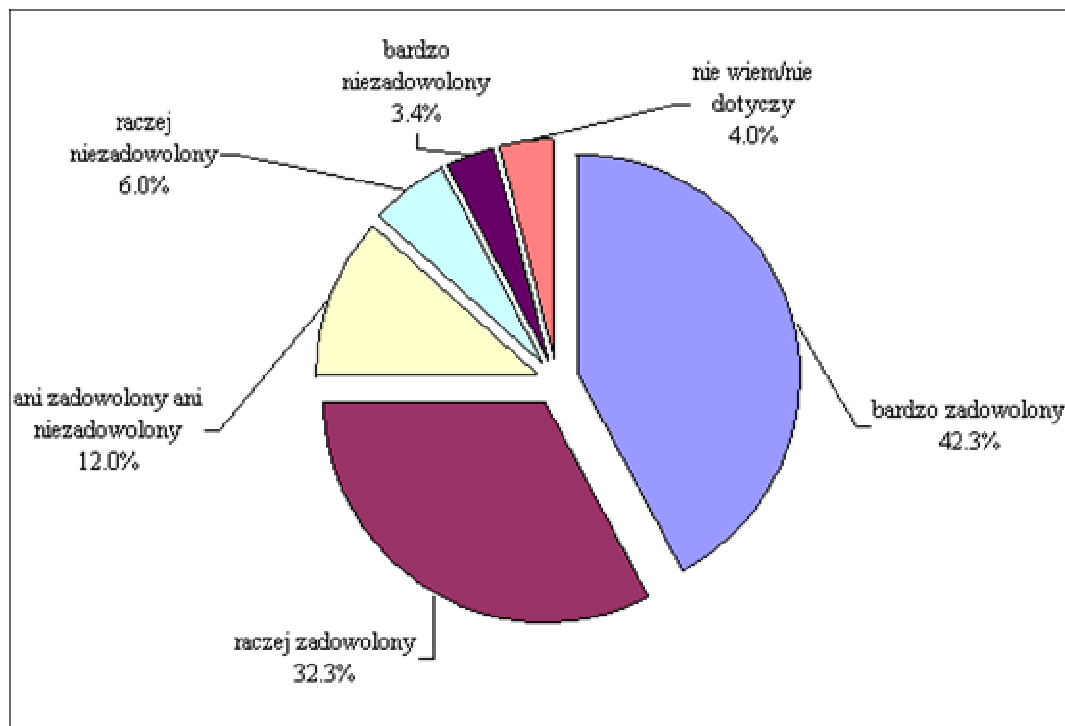
Najwyższy odsetek niezadowolonych wystąpił wśród respondentów z powiatów (11,9%). Najwięcej ocen negatywnych wystawili respondenci z powiatów: sulęcińskiego (47,1%), braniewskiego (25,0%), pszczyńskiego (18,0%), poddębickiego (15,0%), stalowowolskiego (13,5%), wołomińskiego (13,2%), leszczyńskiego (12,5%). W powiecie plockim nie było oceny negatywnej.

Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 11 i wykres nr 13.

Tabela Nr 11 – „Dostępność miejsc gdzie można wygodnie usiąść i poczekać na załatwienie sprawy”

Dostępność miejsc, gdzie można usiąść i poczekać na załatwienie sprawy	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	46,3	44,8	44,3	43,9	33,4	42,3
raczej zadowolony	32,8	32,5	33,4	28,9	34,7	32,3
ani zadowolony ani niezadowolony	9,3	9,8	11,5	11,3	17,2	12,0
raczej niezadowolony	4,0	5,0	5,2	7,1	7,7	6,0
bardzo niezadowolony	3,8	2,5	2,3	4,3	4,2	3,4
nie wiem/ nie dotyczy	3,7	5,4	3,3	4,5	2,8	4,0

Wykres Nr 13 – „Dostępność miejsc gdzie można wygodnie usiąść i poczekać na załatwienie sprawy”



2.8. Odpowiednie godziny pracy urzędu/starostwa

77,3% respondentów stwierdziło, że jest zadowolonych z godzin pracy urzędu, niezadowoleni stanowili 9,3% poddanych badaniu.

Najwyższy odsetek zadowolonych wystąpił w gminach wiejskich (85,6%), a niezadowolonych w powiatach (14,4%).

W powiatach najwięcej ocen negatywnych wystawili respondenci z powiatów: pszczyńskiego(25,9%), opolskiego (23,3%), braniewskiego (20,0%), leszczyńskiego (20,0%), stalowowolskiego (17,3%). Najmniej ocen negatywnych wystawili ankietowani z powiatu plockiego (6,1%).

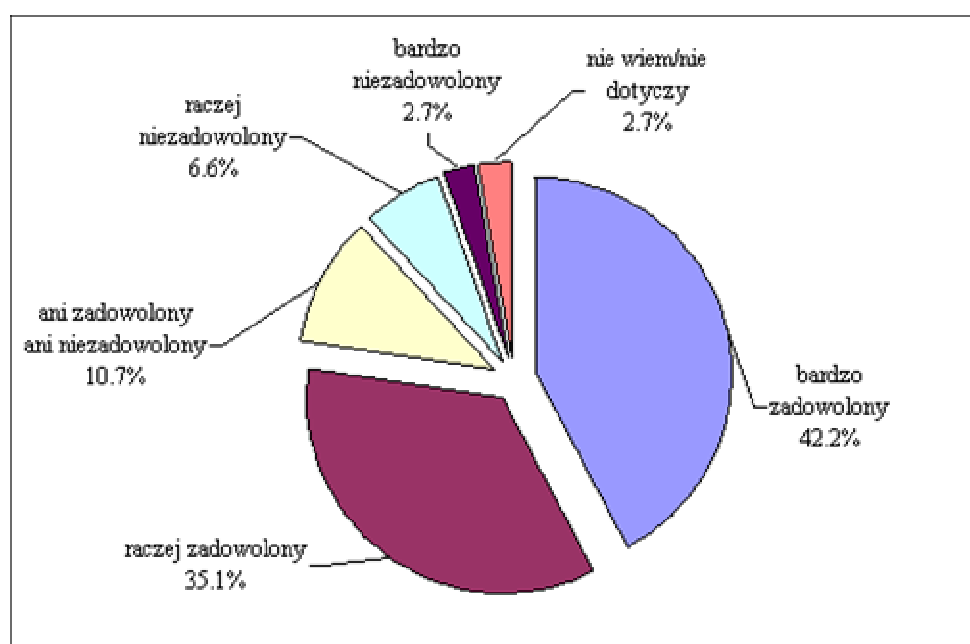
Spośród wszystkich jednostek objętych badaniem najwyższy odsetek niezadowolonych osób wystąpił w gminie wiejskiej – Wiązowna (38,1%) oraz w mieście na prawach powiatu – Opole (35,5%).

Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 12 i wykres nr 14.

Tabela Nr 12 – „Odpowiednie godziny pracy urzędu/starostwa”

Odpowiednie godziny pracy urzędu/starostwa	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	54,5	49,2	40,7	37,7	34,3	42,2
raczej zadowolony	31,1	36,0	38,0	34,8	34,2	35,1
ani zadowolony ani niezadowolony	6,1	6,8	11,5	12,3	14,7	10,7
raczej niezadowolony	3,3	3,1	5,2	9,6	10,4	6,6
bardzo niezadowolony	2,4	1,5	1,8	3,4	4,0	2,7
nie wiem/ nie dotyczy	2,6	3,3	2,8	2,3	2,4	2,7

Wykres Nr 14 – „Odpowiednie godziny pracy urzędu/starostwa”



2.9. Pomoc urzędników

Pozytywnie pomoc urzędników oceniło 77,2% respondentów, a negatywnie 6,4% poddanych badaniu.

Najwięcej zadowolonych było w gminach wiejskich (82,5%). W ośmiu z tych gmin (Mielnik, Osięciny, Kosakowo, Kleszczów, Puchaczów, Skarbimierz, Dzikowiec, Jerzmanowa) ankietowani nie dokonali oceny negatywnej.

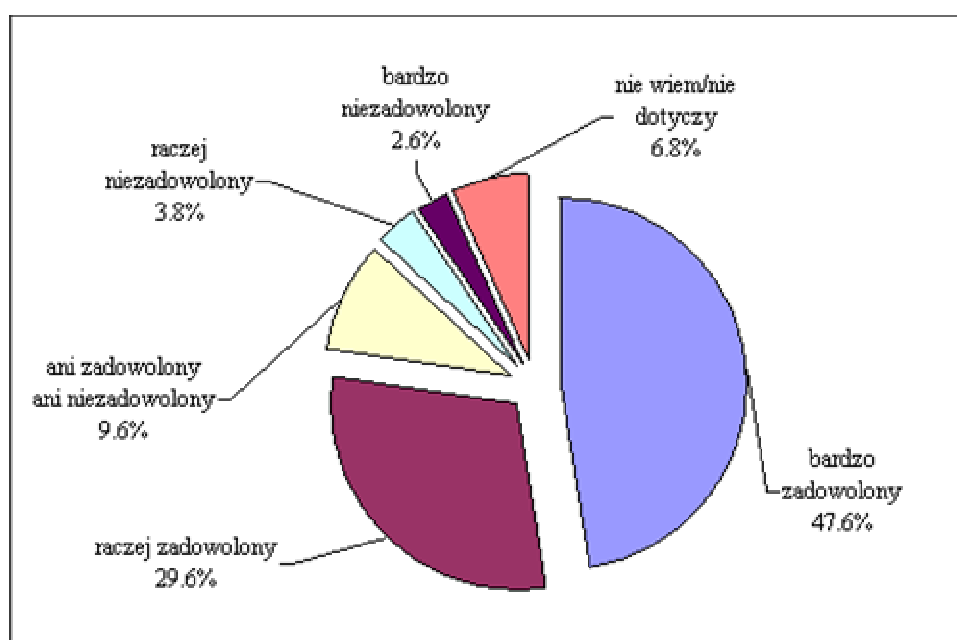
Najwyższy odsetek niezadowolonych wystąpił w miastach na prawach powiatu (8,5%). Najwięcej ocen negatywnych wystawili ankietowani z: Sopotu (33,3%), Zielonej Góry (25,0%), Sosnowca (20,6%), Kielc (18,5%), Opola (16%). W Piotrkowie Trybunalskim i w Tarnobrzegu respondenci nie dokonali ocen negatywnych.

Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 13 i wykres nr 15.

Tabela Nr 13 – „Pomoc urzędników”

Pomoc urzędników	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	55,1	52,5	45,4	43,1	45,4	47,6
raczej zadowolony	27,4	28,9	30,1	29,2	31,6	29,6
ani zadowolony ani niezadowolony	6,6	8,6	10,4	11,0	10,2	9,6
raczej niezadowolony	3,3	2,5	3,1	4,8	5,2	3,8
bardzo niezadowolony	1,8	1,2	3,2	3,7	2,6	2,6
nie wiem/ nie dotyczy	5,7	6,4	7,7	8,2	5,1	6,8

Wykres Nr 15 – „Pomoc urzędników”



2.10. Uczciwość urzędników

Uczciwość urzędników pozytywnie oceniło 73,4% respondentów, swoje niezadowolenie wyraziło 4,3% ankietowanych.

Najbardziej zadowoleni byli respondenci z gmin miejsko-wiejskich (78,8%). W 11 gminach (spośród 18 objętych badaniem gmin miejsko-wiejskich) ankietowani nie wystawili oceny negatywnej.

Najwyższy odsetek niezadowolonych wystąpił w grupie respondentów z miast na prawach powiatu (6%). Najwięcej ocen negatywnych wystawili respondenci z: Kielc (22,2%), Sopotu (18,2%), Sosnowca (13,0%). W Legnicy, Zamościu, Tarnobrzegu ankietowani nie wystawili ocen negatywnych.

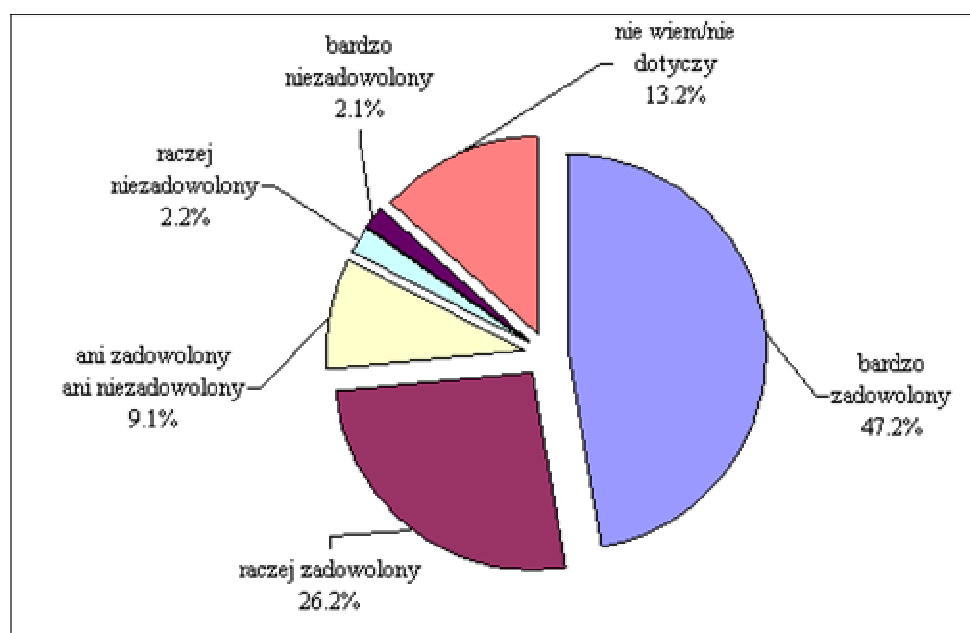
Prawie ¼ poddanych badaniu nie dokonała oceny ani pozytywnej ani negatywnej bądź zaznaczyła odpowiedź „nie wiem/nie dotyczy”.

Szczegółowe dane przedstawia tabeli nr 14 i wykres nr 16.

Tabela Nr 14 – „Uczciwość urzędników”

Uczciwość urzędników	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	52,3	49,2	43,4	44,0	49,9	47,2
raczej zadowolony	23,6	29,6	27,9	24,9	23,8	26,2
ani zadowolony ani niezadowolony	7,4	7,6	9,3	9,7	10,5	9,1
raczej niezadowolony	2,0	0,9	2,7	2,6	2,7	2,2
bardzo niezadowolony	2,0	1,2	2,0	3,4	1,7	2,1
nie wiem/ nie dotyczy	12,6	11,4	14,7	15,4	11,3	13,2

Wykres Nr 16 – „Uczciwość urzędników”



2.11. Ogólne zadowolenie z funkcjonowania urzędu/starostwa

78,7% respondentów było zadowolonych z funkcjonowania urzędu, przeciwnego zdania było 6,7% ankietowanych.

Najbardziej zadowoleni z funkcjonowania urzędu byli respondenci z gmin wiejskich (83,7%). W 5 (spośród 17 objętych badaniem gmin wiejskich) ankietowani nie dokonali oceny negatywnej.

Najwyższy odsetek niezadowolonych wystąpił wśród ankietowanych z miast na prawach powiatu (10,1%). Najwięcej ocen negatywnych wystawili respondenci z: Sopotu

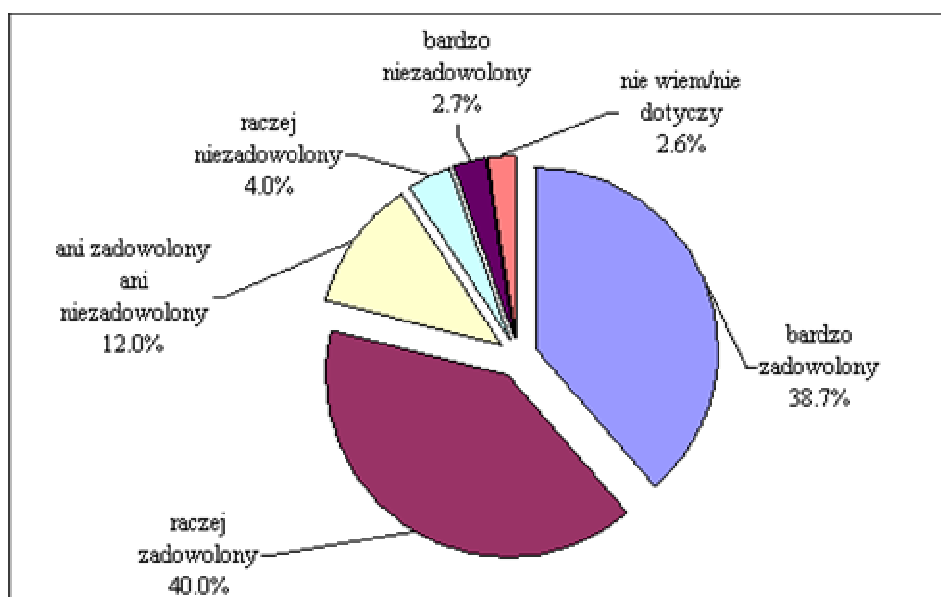
(33,3%), Opola (23,7%), Kielc (22,2%), Zielonej Góry (18,8%), Sosnowca (16,0%). W Piotrkowie Trybunalskim, Zamościu i Tarnobrzegu ankietowani nie wystawili ocen negatywnych.

Co 12 ankietowany nie wystawił ani oceny pozytywnej ani negatywnej. Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 15 i wykres nr 17.

Tabela Nr 15 – „Ogólne zadowolenie z funkcjonowania urzędu/starostwa”

Ogólne zadowolenie z funkcjonowania urzędu/starostwa	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	49,0	45,0	36,0	36,1	31,8	38,7
raczej zadowolony	34,7	40,5	44,4	37,7	41,2	40,0
ani zadowolony ani niezadowolony	8,5	7,6	10,6	14,3	17,5	12,0
raczej niezadowolony	2,6	1,7	4,2	6,5	4,0	4,0
bardzo niezadowolony	2,6	1,8	3,0	3,6	2,3	2,7
nie wiem/ nie dotyczy	2,6	3,5	1,7	2,0	3,2	2,6

Wykres Nr 17 – „Ogólne zadowolenie z funkcjonowania urzędu”



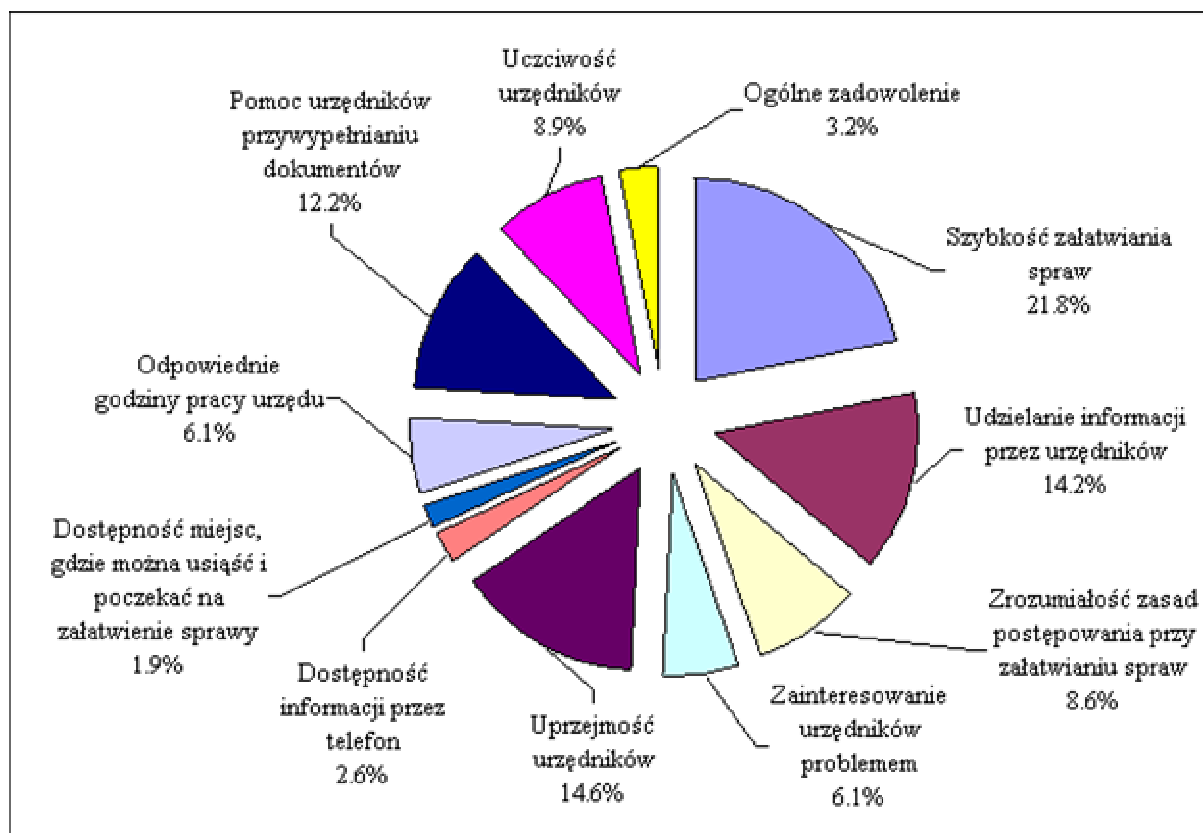
2.12. Najważniejsze cechy przy załatwianiu spraw w urzędzie/starostwie

Biorący udział w ankiecie zostali poproszeni o wskazanie trzech cech, które ich zdaniem mają największe znaczenie przy załatwianiu sprawy w urzędzie/starostwie.

Nieco ponad 1/5 respondentów jako najważniejszą cechę wskazała szybkość załatwiania sprawy w urzędzie, 14,6% ankietowanych – uprzejmość urzędników. W następnej kolejności biorący udział w badaniu wskazali na pomoc urzędników przy wypełnianiu dokumentów (12,2%). Cechą, która według ankietowanych ma najmniejsze znaczenie jest

dostępność miejsc, gdzie można usiąść i poczekać na załatwienie sprawy (1,9%). Szczegółowe dane przedstawia wykres nr 18

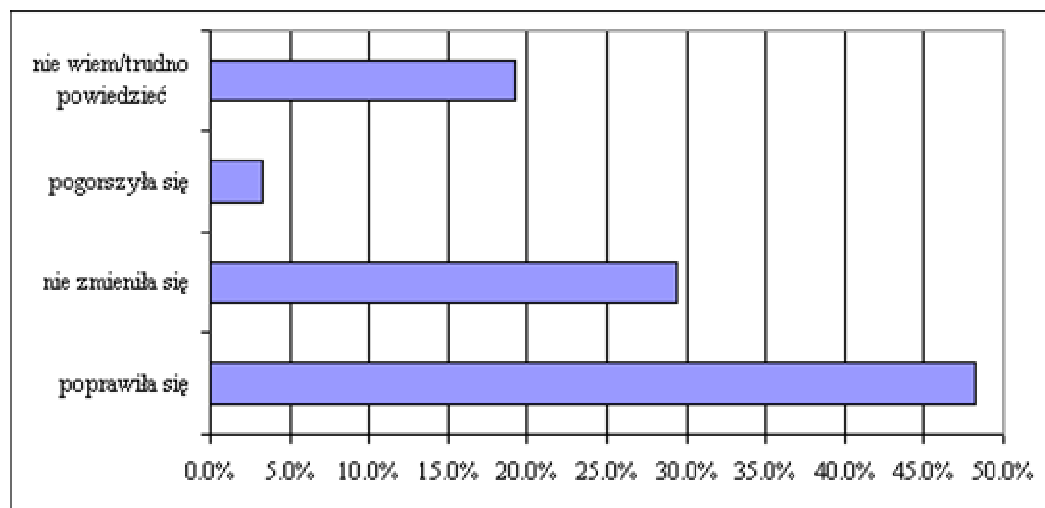
Wykres Nr 18 – „Cechy przy załatwianiu spraw w urzędzie/starostwie”



2.13. Jakość załatwiania spraw administracyjnych w urzędzie/starostwie

48,2% ankietowanych stwierdziło, że w ciągu ostatnich dwóch lat jakość załatwiania spraw w urzędzie/starostwie poprawiła się a 3,3% respondentów uznało, że nastąpiło pogorszenie. Około 1/3 biorących udział w badaniu stwierdziło, że jakość załatwiania spraw nie uległa zmianie. Zdania na ten temat nie miała blisko 1/5 ankietowanych (wykres nr 19).

Wykres nr 19 – „Jakość załatwiania spraw w urzędzie”



2.14. Skargi na działalność urzędu/starostwa

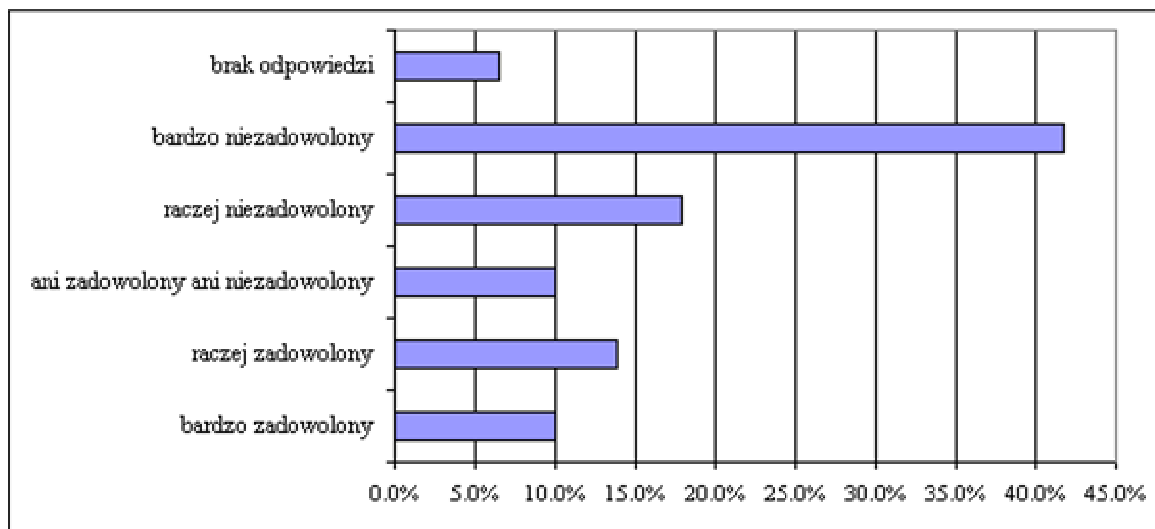
4,5% respondentów wskazało, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy zwracało się do władz gminy/powiatu lub do odpowiedniego wydziału w urzędzie gminy/starostwie powiatowym ze skargą lub zażaleniem związanym z załatwianiem spraw administracyjnych.

Ze sposobu rozpatrzenia skargi zadowolonych była blisko 1/4 respondentów składających skargę, przeciwnego zdania było 2/3 ankietowanych. Najwyższy odsetek zadowolonych wystąpił w gminach miejskich (29,2%). Najbardziej niezadowoleni ze sposobu rozpatrzenia skargi byli respondenci z miast na prawach powiatu (69,7%). Szczegółowe dane przedstawia tabela nr 16 i wykres nr 20.

Tabela nr 16 – Zadowolenie z rozpatrzenia skarg

Zadowolenie z rozpatrzenia skargi	Procentowy udział osób objętych badaniem w:					Ogółem
	gminach wiejskich	gminach miejsko-wiejskich	gminach miejskich	miastach na prawach powiatu	powiatach	
	%					
bardzo zadowolony	10,0	5,7	10,4	12,5	9,4	10,0
raczej zadowolony	10,0	22,9	18,8	7,1	12,5	13,9
ani zadowolony ani niezadowolony	13,3	14,3	8,3	8,9	6,3	10,0
raczej niezadowolony	26,7	11,4	18,8	17,9	15,6	17,9
bardzo niezadowolony	40,0	42,9	41,7	51,8	25,0	41,8
brak odpowiedzi	0	2,9	2,1	1,8	31,3	6,5

Wykres Nr 20 – „Zadowolenie z rozpatrzenia skargi”



3. Wnioski

- ➤ Blisko połowa respondentów oceniła, że w ciągu ostatnich 2 lat, jakość obsługi w urzędzie/starostwie poprawiła się, a około 1/3 biorących udział w badaniu stwierdziła, że jakość ta nie uległa zmianie. Ze względu na wysoką pozytywną ocenę poszczególnych cech funkcjonowania urzędu należy stwierdzić, iż jest to dobra tendencja.
- ➤ Najbardziej zadowoleni z działalności urzędu byli respondenci z gmin wiejskich, a najmniej z miast na prawach powiatu. Uogólniając można dokonać oceny, iż czym większa jednostka tym poziom zadowolenia maleje.
- ➤ Wyniki badania wskazują, że poza szybkością załatwienia spraw, jakość działania urzędu/starostwa oceniana jest przez respondentów przez pryzmat postawy urzędników załatwiających sprawy administracyjne. Natomiast sprawy organizacyjne są mniej ważne.
- ➤ Prawie co 5 ankietowany nie korzystał z możliwości uzyskania informacji przez telefon. Może to świadczyć o braku takiej możliwości lub o niepoinformowaniu obywateli, że taka możliwość istnieje.
- ➤ Mimo ogólnej pozytywnej oceny jakości usług świadczonych przez urząd/starostwo znaczny odsetek respondentów nie dokonał oceny ani pozytywnej ani negatywnej. Wskazuje to, że władze gminy/powiatu powinny podjąć działania w celu poprawy świadczonych usług.

Załącznik Nr 2 Podstawowe dane liczbowe

w zakresie dochodów wykonanych w 2003 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca danej jst, wydatków na administrację samorządową i wydatków na wynagrodzenia w przeliczeniu na 1 mieszkańca oraz procentowy udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem

Lp.	Jednostka samorządu terytorialnego	Dochody wykonane w 2003 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wydatki na administrację samorządową, w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wydatki na wynagrodzenia pracowników urzędu, w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem
1	Kleszczów	33900.6	1118.4	612.0	4.9
2	Rewal	6047.9	804.0	445.4	14.1
3	Sitkówka N	3914.9	527.9	272.5	13.1
4	Jerzmanowa	3552.3	521.5	355.3	14.4
5	Łęknica	3311.5	489.1	352.1	16.6
6	Nadarzyn	3293.9	708.0	361.7	22.0
7	Sopot	3191.8	342.1	209.0	9.7
8	Mielnik	2995.4	426.8	323.9	15.5
9	Karpacz	2931.4	529.5	350.8	23.9
10	Kosakowo	2881.8	384.2	258.1	13.8
11	Płock	2880.4	222.1	148.1	7.8
12	Świnoujście	2828.9	241.8	165.7	9.1
13	Puchaczów	2778.4	350.7	281.0	13.6
14	Powidz	2500.0	644.2	441.3	23.1
15	Opole	2393.1	234.5	158.1	10.2
16	Ornontowice	2335.7	400.9	254.9	15.1
17	Zamość	2290.4	129.4	89.7	5.9
18	Grudziądz	2192.1	133.4	80.6	6.2
19	UM Suwałki	2128.6	107.9	76.2	4.7
20	Ostrołęka	2117.7	192.6	132.2	8.9
21	Tarnów	2085.0	156.5	119.2	7.6
22	Legnica	2073.3	136.1	98.6	6.3
23	Kielce	2016.3	140.9	98.4	7.3
24	Gryfino	1993.3	189.2	119.2	9.6
25	Zielona Góra	1919.4	198.8	133.0	10.4
26	Piotrków Tr.	1895.3	219.6	146.7	11.6
27	Przewóz	1876.5	317.1	223.3	18.1
28	Mszczonów	1847.3	274.0	165.6	14.8
29	Tarnobrzeg	1811.2	180.8	124.0	9.6
30	Wiązowna	1799.6	424.3	299.7	22.4
31	Bukowno	1733.9	275.4	212.8	15.1
32	Czarnków	1690.3	252.2	172.4	13.8

Lp.	Jednostka samorządu terytorialnego	Dochody wykonane w 2003 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wydatki na administrację samorządową, w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wydatki na wynagrodzenia pracowników urzędu, w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem
33	Szczawno - Zdrój	1655.2	443.9	286.5	21.6
34	Sosnowiec	1593.4	102.9	75.7	6.7
35	Mikołów	1564.8	195.5	147.3	11.7
36	Giżycko	1546.1	113.9	78.5	7.4
37	Płoskinia	1527.9	394.4	282.4	26.3
38	Grodzisk M.	1488.0	156.8	97.0	10.5
39	Krzepice	1481.3	166.8	124.6	10.2
40	Skarbimierz	1457.3	304.6	165.6	19.8
41	Kościan	1455.1	200.7	128.1	11.7
42	Pilawa	1446.0	138.4	88.5	9.4
43	Ełk	1424.0	91.2	66.0	6.6
44	Więcbork	1366.7	125.1	83.9	8.4
45	Lewin Brzeski	1328.5	158.3	108.0	12.5
46	Pyrzyce	1307.1	171.1	120.3	13.3
47	Sokołów P	1307.1	139.8	101.8	10.4
48	Uniejów	1302.8	95.6	57.7	7.8
49	Jasień	1300.7	173.4	117.7	13.1
50	Paślęk	1279.3	111.9	84.1	10.2
51	Inowrocław	1273.3	104.1	78.2	8.9
52	Rudnik	1270.7	152.0	91.2	11.9
53	Mielec	1269.6	107.1	67.0	8.7
54	Chojnice	1266.4	110.7	75.2	9.4
55	Osięciny	1264.4	107.4	61.8	8.8
56	Czersk	1261.0	114.4	82.9	9.0
57	Nowy Targ	1260.7	107.5	66.3	8.3
58	Dzikowiec	1251.1	255.2	110.0	19.1
59	Brzeg	1226.7	118.6	90.1	10.7
60	Wieluń	1188.8	95.6	57.7	7.8
61	Końskie	1152.3	94.1	71.6	8.4
62	Łapy	1133.9	107.6	78.2	10.2
63	Kraśnik	1121.6	121.7	79.5	11.0
64	Piaski	1120.6	137.8	88.5	10.8
65	Koźmin Wlk	1109.4	128.5	78.0	12.7
66	Stąporków	1037.4	110.7	77.4	10.8
67	Drohiczyn	1012.3	139.9	101.5	10.3
68	Powiat buski	587.1	45.3	24.3	7.6
69	Powiat braniewski	574.9	91.7	65.5	15.5
70	Powiat sulęciński	546.1	102.3	27.4	16.4
71	Powiat nowodworski	544.9	81.9	52.2	13.7
72	Powiat kołobrzeski	511.4	41.0	24.8	7.7
73	Powiat poddębicki	474.3	84.5	55.0	18.3

Lp.	Jednostka samorządu terytorialnego	Dochody wykonane w 2003 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wydatki na administrację samorządową, w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wydatki na wynagrodzenia pracowników urzędu, w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem
74	powiat kraśnicki	449.2	43.5	23.7	9.4
75	powiat stalowowolski	424.1	40.6	24.4	9.2
76	Powiat plocki	412.7	69.0	45.4	16.1
77	Powiat suwalski	398.0	96.1	60.6	23.4
78	Powiat oławski	383.1	51.1	30.6	13.3
79	Powiat świecki	372.0	45.2	24.7	12.1
80	Powiat pszczyński	335.8	53.8	28.1	15.7
81	Powiat tarnowski	273.6	39.4	21.2	13.7
82	Powiat leszczyński	262.9	75.0	46.0	27.7
83	Powiat opolski	259.2	45.3	29.5	17.6
84	Powiat wołomiński	246.5	39.1	23.1	14.9

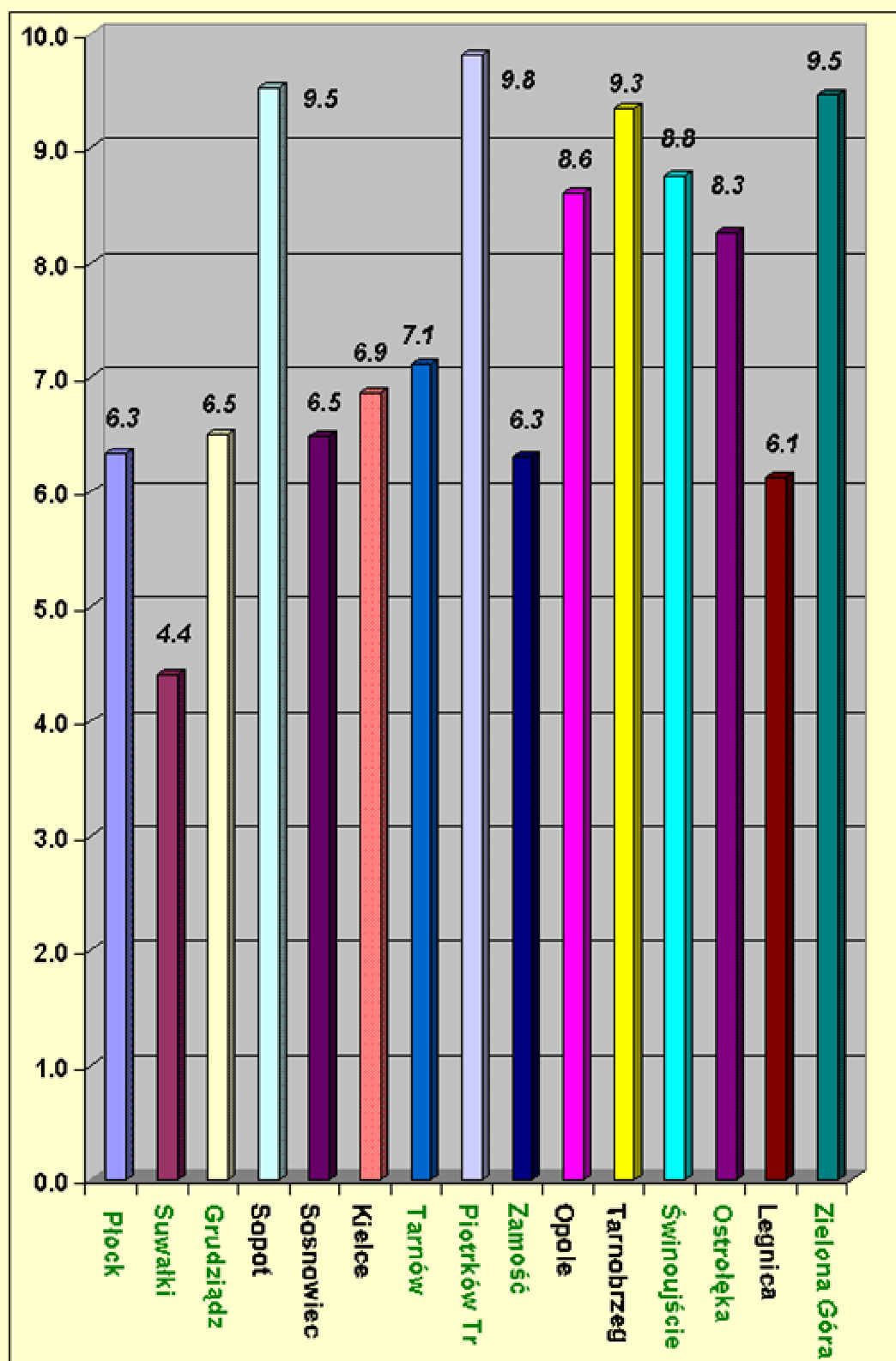
Podstawowe dane liczbowe dot. dochodów wykonanych w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca danej jst, wydatków na administrację samorządową i wydatków na wynagrodzenia (z pochodnymi) pracowników urzędu/starostwa w przeliczeniu na 1 mieszkańca oraz procentowy udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem

Lp.	Jednostka samorządu terytorialnego	Dochody wykonane przez jst w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Wydatki na administrację wykonane w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wydatki na wynagrodzenia pracowników samorządowych w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem danej jst
1	Kleszczów	34726.2	1144.9	629.1	5.8
2	Mielec	14367.2	941.4	682.8	7.2
3	Rewal	7000.6	593.1	306.7	8.9
4	Sitkówka - Nowiny	3892.1	746.3	304.1	18.3
5	Łęknica	3702.9	505.5	353.7	14.1
6	Nadarzyn	3577.1	572.0	313.9	17.9
7	Sopot	3548.3	332.4	223.5	9.5
8	Płock	3280.7	238.8	159.3	6.3
9	Jerzmanowa	3267.6	478.1	348.4	13.2
10	Mielnik	3218.8	805.9	384.6	28.0
11	Świnoujście	2936.5	263.1	173.6	8.8
12	Puchaczów	2893.6	339.9	276.0	10.3
13	Opole	2782.6	231.7	153.7	8.6
14	Ornontowice	2678.5	434.9	290.2	17.5
15	Kosakowo	2618.6	420.3	240.8	15.8
16	Gryfino	2589.1	221.7	131.2	8.4
17	Powidz	2580.4	689.4	472.9	20.5
18	Suwałki	2493.3	128.9	87.2	4.4
19	Grudziądz	2486.9	151.1	92.2	6.5
20	Karpacz	2484.9	553.3	376.1	20.0
21	Ostrołęka	2371.2	191.5	140.2	8.3
22	Zamość	2313.1	140.9	91.5	6.3
23	Legnica	2282.1	144.7	105.1	6.1
24	Tarnów	2194.9	158.9	118.7	7.1
25	Kielce	2191.6	147.7	104.7	6.9
26	Zielona Góra	2131.3	200.8	134.1	9.5
27	Wiązowna	2121.0	362.9	282.7	12.9
28	Piotrków Trybunalski	2080.0	208.7	140.2	9.8
29	Mszczonów	1985.8	237.6	153.6	11.4
30	Tarnobrzeg	1984.0	194.6	144.8	9.3
31	Szczawno - Zdrój	1960.2	438.1	295.5	20.6
32	Przewóz	1959.5	321.3	230.4	14.9
33	Mikołów	1844.1	202.2	154.4	9.5

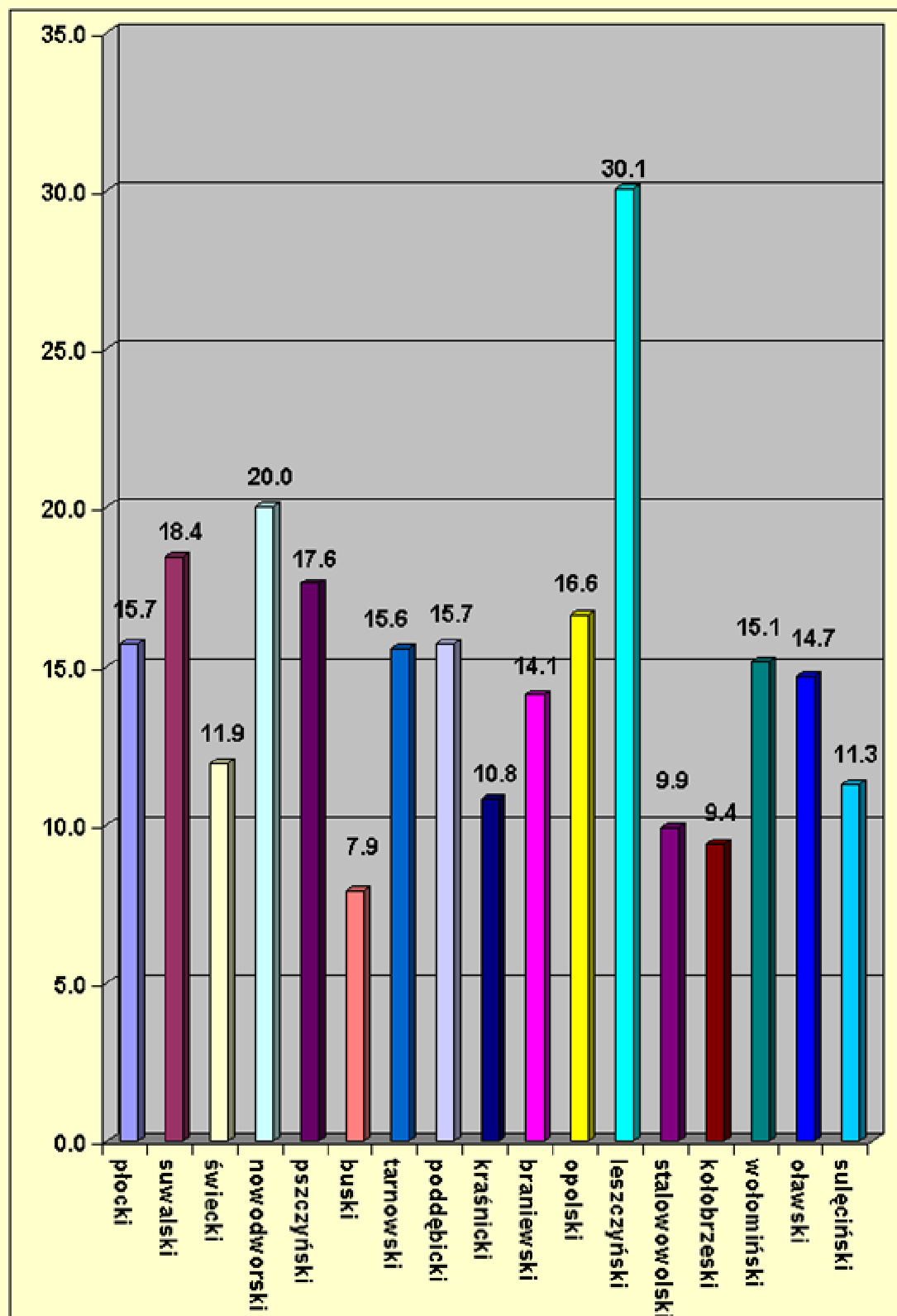
Lp.	Jednostka samorządu terytorialnego	Dochody wykonane przez jst w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Wydatki na administrację wykonane w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wydatki na wynagrodzenia pracowników samorządowych w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem danej jst
34	Sosnowiec	1830.5	111.8	79.5	6.5
35	Czarnków	1827.2	254.4	169.8	16.0
36	Płoskinia	1796.5	368.4	267.4	18.1
37	Bukowno	1694.1	278.6	213.1	14.3
38	Giżycko	1659.0	125.7	81.2	8.2
39	Kościan	1632.1	209.7	148.6	12.6
40	Grodzisk Mazowiecki	1620.4	176.2	95.2	10.8
41	Uniejów	1561.4	137.6	90.9	8.2
42	Pyrzyce	1550.2	179.6	119.6	13.0
43	Dzikowiec	1540.0	199.5	117.7	13.3
44	Krzepice	1522.0	202.8	138.1	13.5
45	Ełk	1518.2	96.7	70.1	6.1
46	Jasień	1506.3	189.9	118.3	13.1
47	Więcbork	1503.5	126.3	88.8	7.9
48	Brzeg	1502.3	134.2	95.3	10.7
49	Sokołów Podlaski	1497.9	165.7	109.7	10.5
50	Lewin Brzeski	1496.9	159.5	121.6	11.2
51	Pilawa	1491.7	130.5	87.1	7.1
52	Osiężyn	1468.5	164.6	68.0	10.9
53	Skarbimierz	1427.5	253.4	164.7	16.0
54	Czersk	1421.7	127.4	85.3	8.4
55	Chojnice	1415.9	114.4	77.4	7.4
56	Nowy Targ	1406.0	109.3	67.9	7.7
57	Pasłęk	1402.7	113.8	87.9	9.9
58	Inowrocław	1399.6	103.5	80.9	7.8
59	Końskie	1340.5	95.4	72.0	7.0
60	Wieluń	1322.7	104.2	62.6	7.7
61	Piaski	1305.9	141.8	87.0	10.1
62	Łapy	1300.7	108.7	82.8	8.1
63	Kraśnik	1283.0	136.2	77.0	9.8
64	Koźmin Wielkopolski	1264.9	133.4	79.1	11.9
65	Rudnik	1261.5	141.9	99.3	10.8
66	Stąporków	1223.1	125.7	87.1	10.8
67	Drohiczyn	1140.8	144.4	110.1	12.5
68	Powiat buski	642.0	50.9	27.6	7.9
69	Powiat sulęciński	620.1	70.6	32.1	11.3
70	Powiat poddębicki	603.8	94.3	56.0	15.7
71	Powiat braniewski	593.2	87.4	60.9	14.1
72	Powiat nowodworski	576.3	129.0	50.5	20.0
73	Powiat kołobrzeski	557.6	54.1	29.7	9.4

Lp.	Jednostka samorządu terytorialnego	Dochody wykonane przez jst w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Wydatki na administrację wykonane w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wydatki na wynagrodzenia pracowników samorządowych w 2004 r., w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	<i>Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach ogółem danej jst</i>
74	Powiat kraśnicki	501.0	53.4	25.4	10.8
75	Powiat płocki	471.4	69,0	43.8	15.7
76	Powiat stalowowolski	469.7	47.0	27.0	9.9
77	Powiat suwalski	464.5	91.9	57.0	18.4
78	Powiat oławski	429.6	61.2	32.8	14.7
79	Powiat pszczyński	422.7	67.2	31.9	17.6
80	Powiat świecki	421.7	47.9	26.0	11.9
81	Powiat opolski	313.3	56.4	34.4	16.6
82	Powiat tarnowski	306.7	46.5	23.4	15.6
83	Powiat leszczyński	296.0	84.6	49.9	30.1
84	Powiat wołomiński	291.1	45.7	26.4	15.1

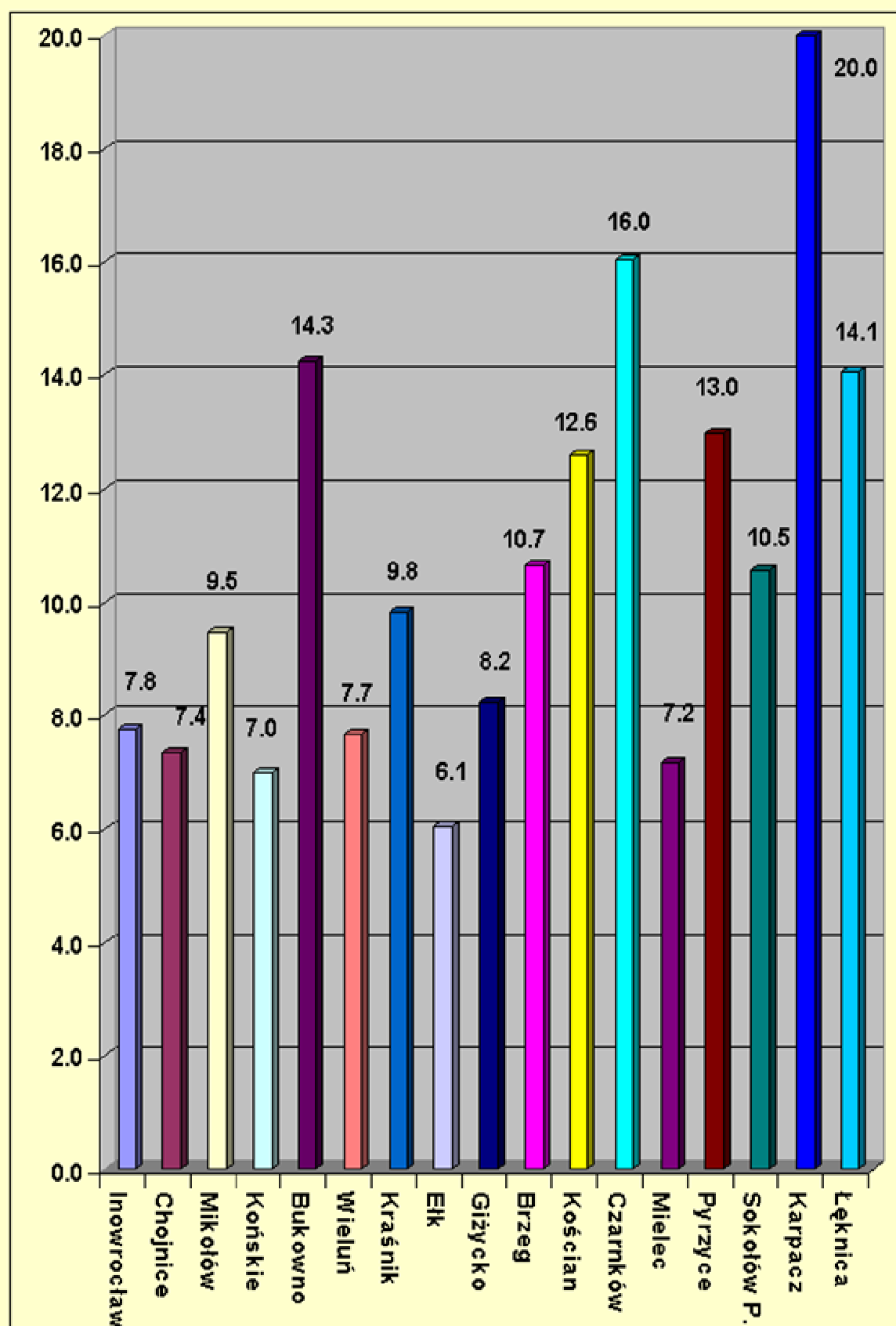
Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach budżetowych miast na prawach powiatu (2004 r.)



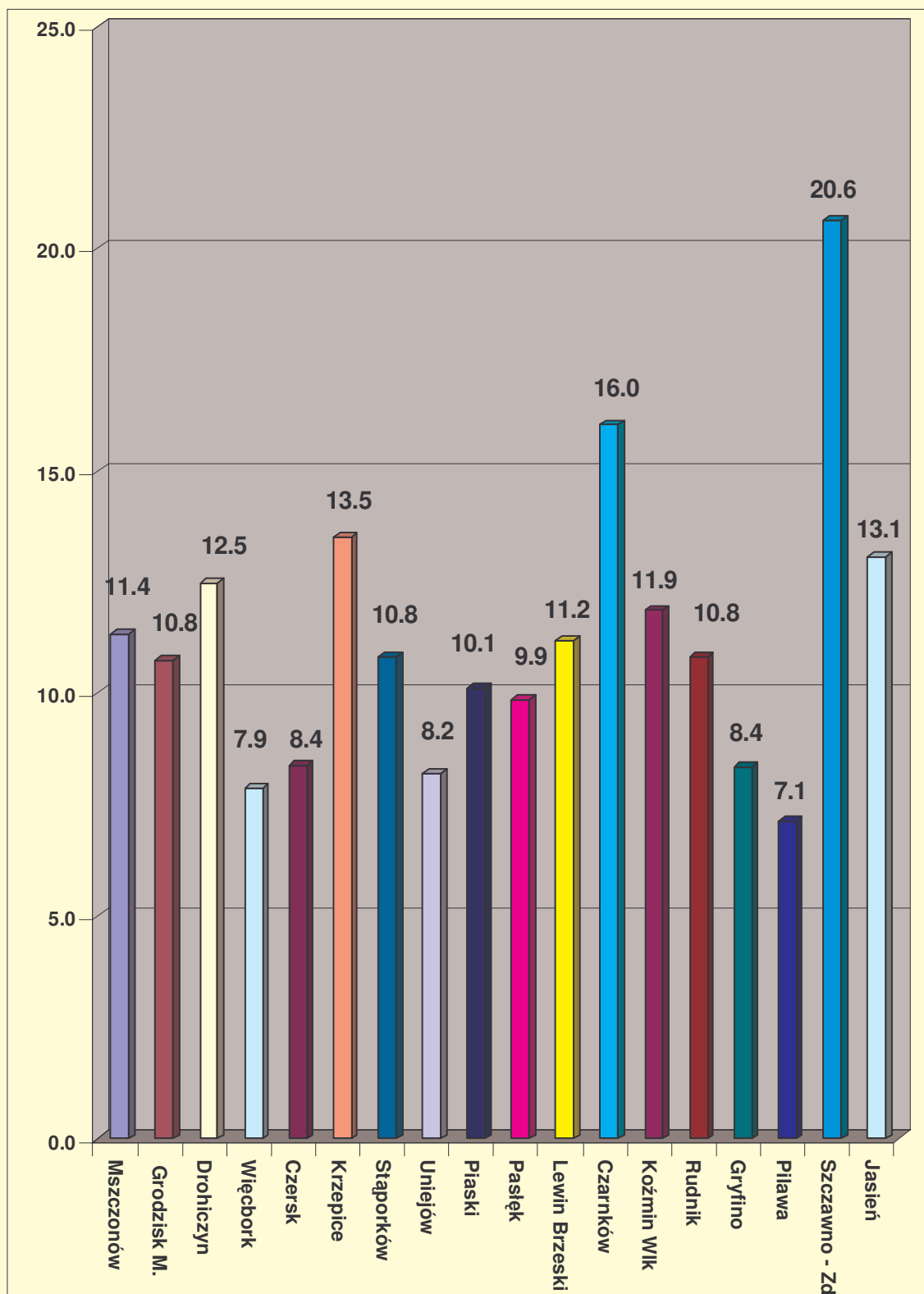
Procentowy udział wydatków na administrację samorządową
w wydatkach budżetowych powiatów (2004 r.)



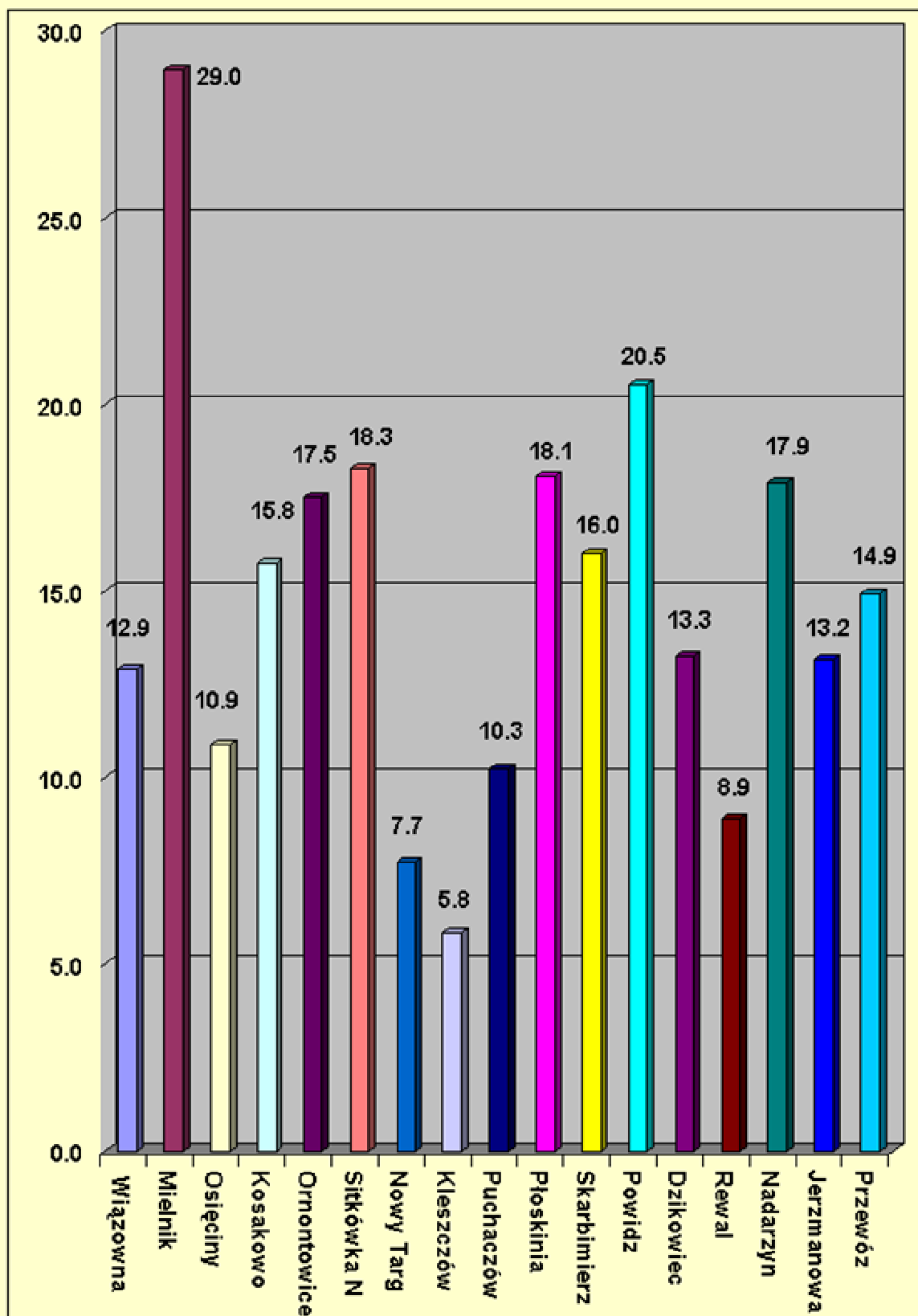
Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach budżetowych gmin miejskich (2004 r.)



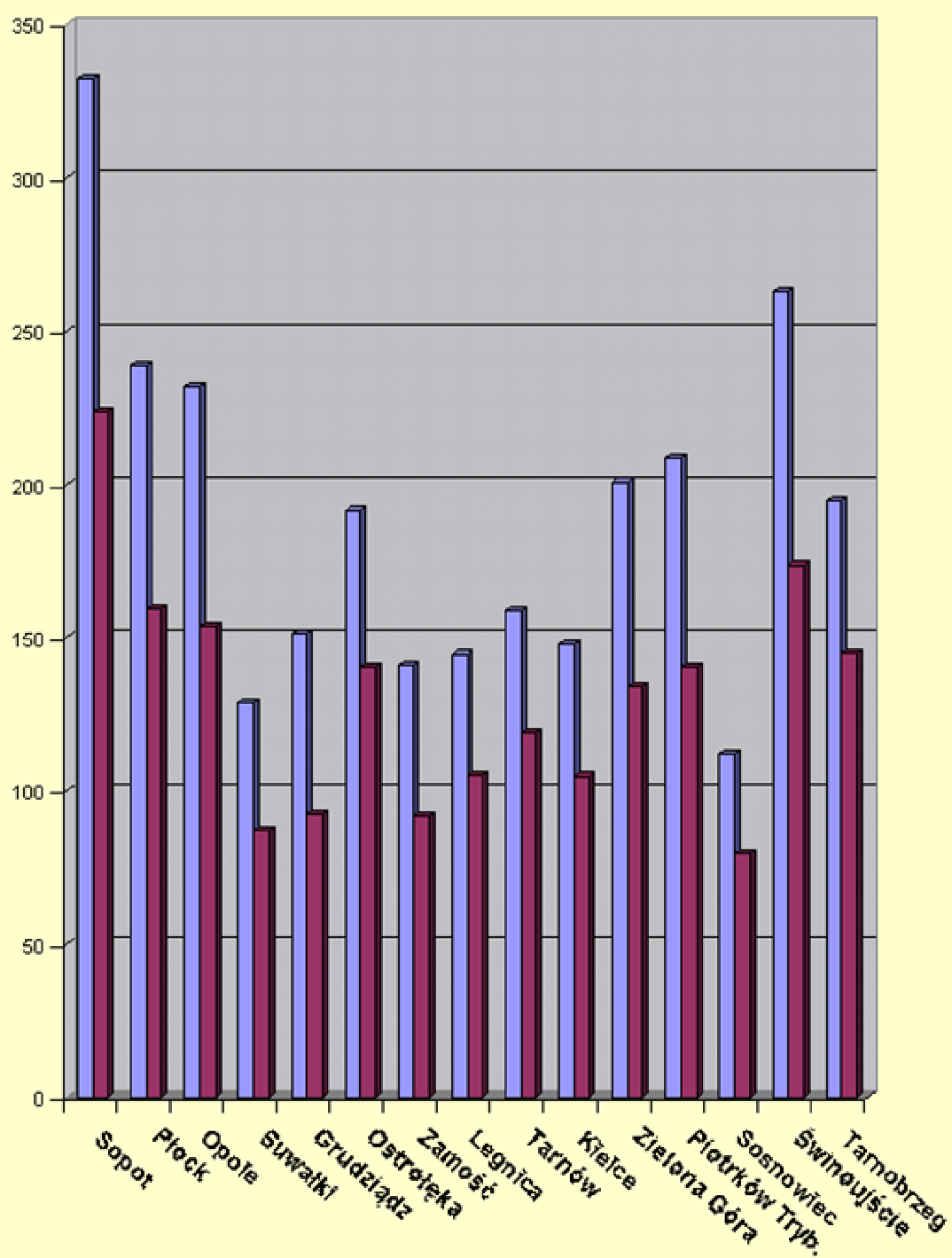
**Procentowy udział wydatków na administrację
w wydatkach budżetowych gmin miejsko-wiejskich
w 2004 r.**



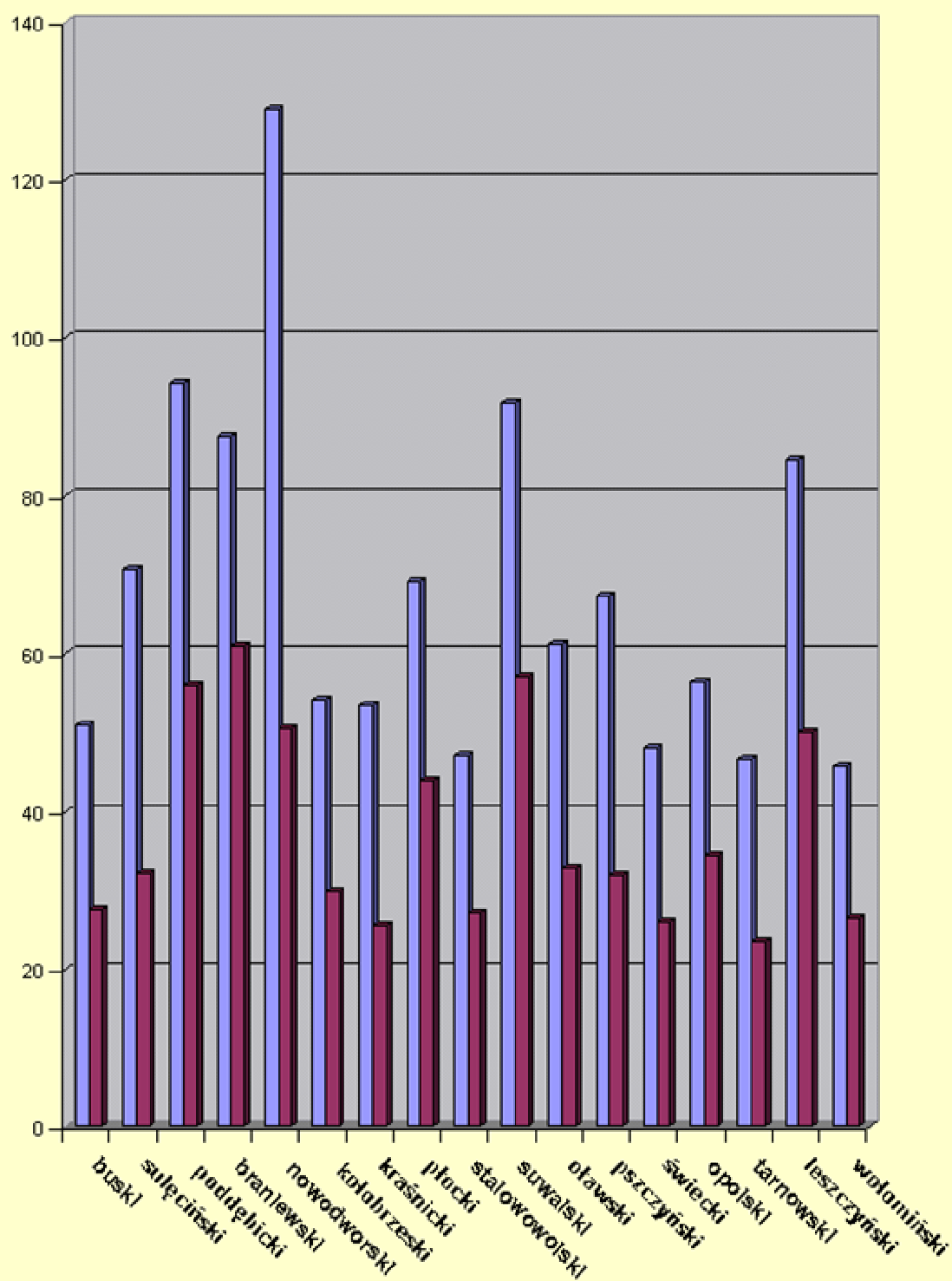
Procentowy udział wydatków na administrację w wydatkach budżetowych gmin wiejskich w 2004 r.



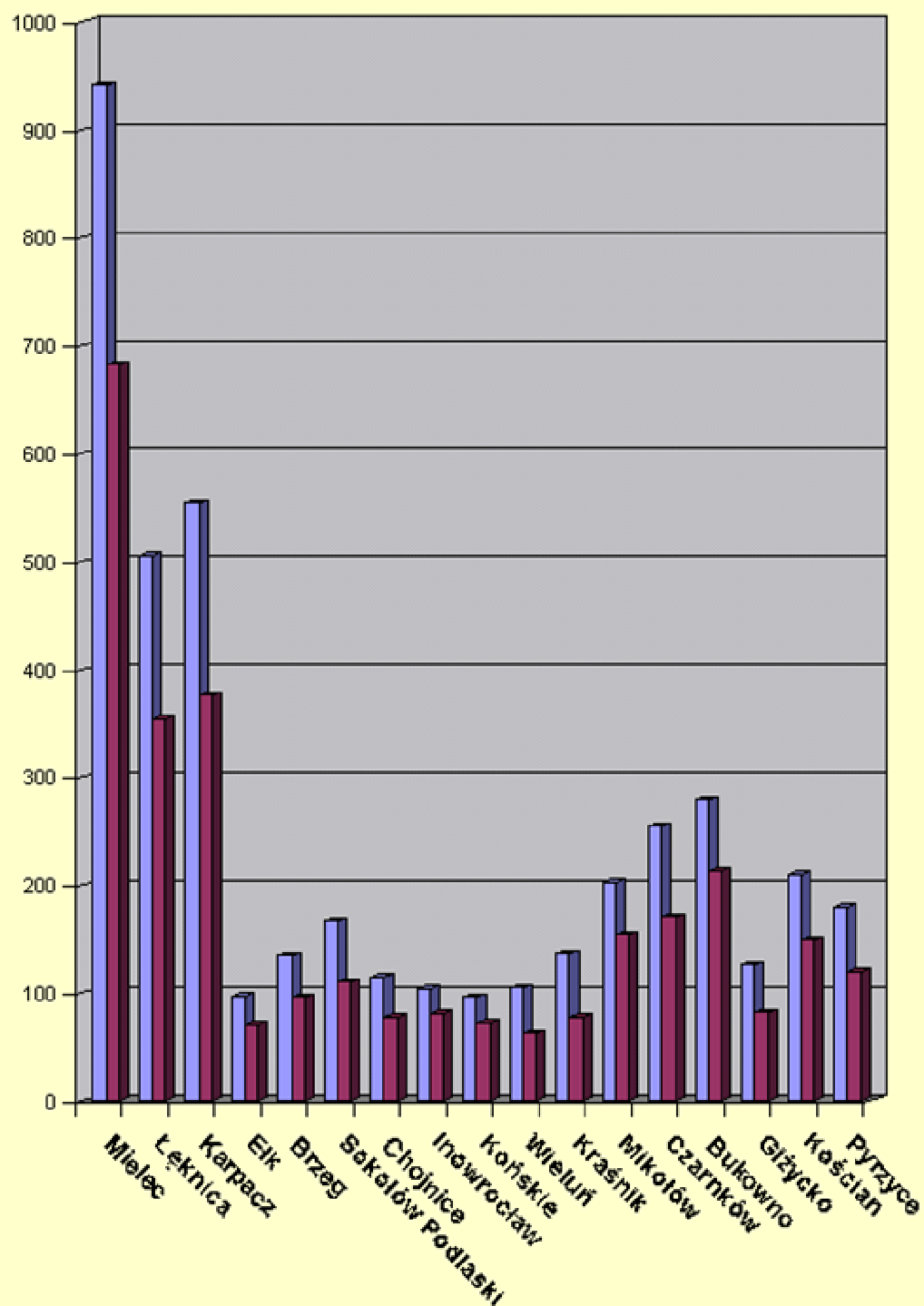
Porównanie wydatków na administrację (dz. 750) i wydatków na wynagrodzenia pracowników, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, zrealizowanych w 2004 r. w miastach na prawach powiatu



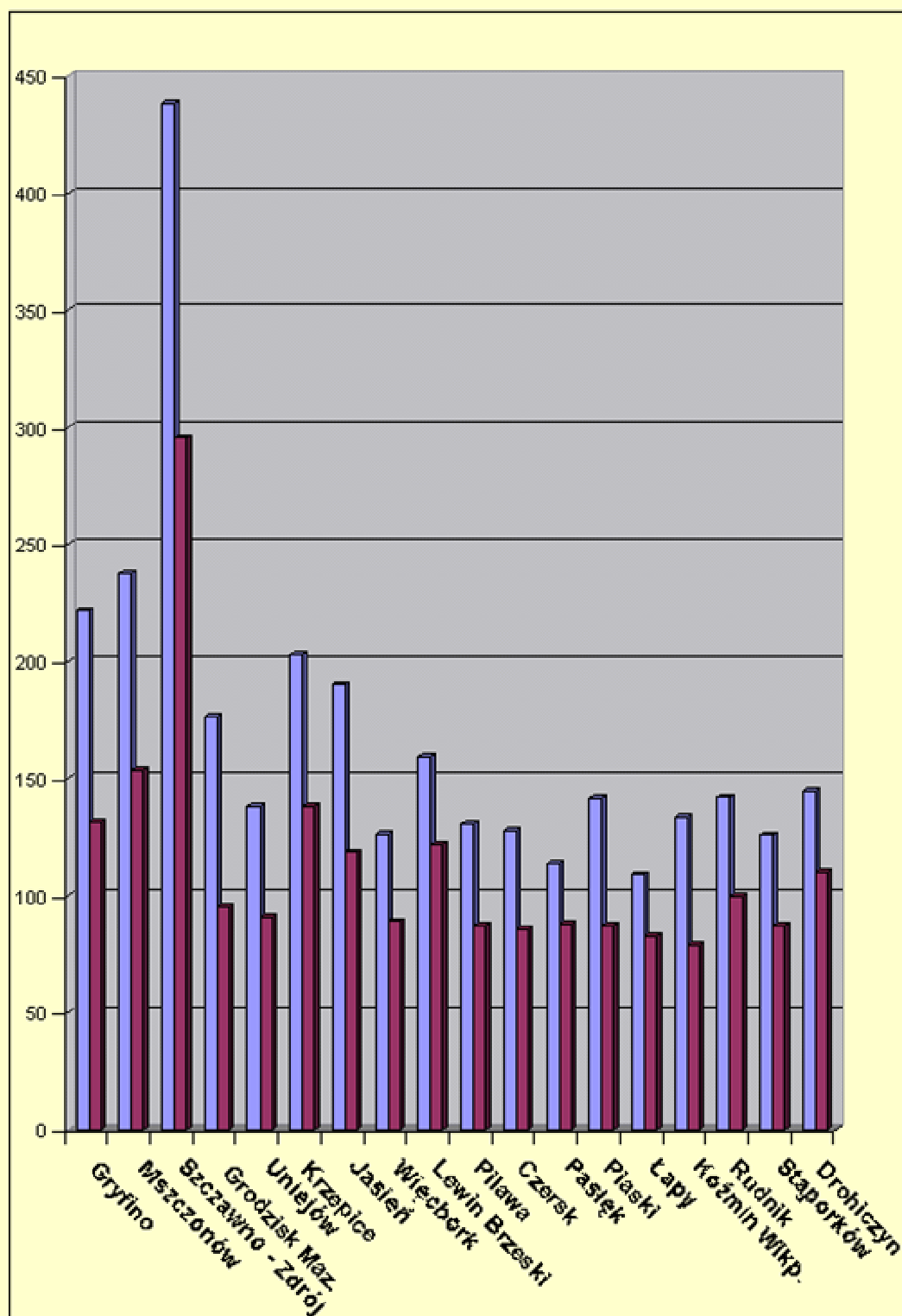
Porównanie wydatków na administrację (dz. 750) i wydatków na wynagrodzenia pracowników, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, zrealizowanych w powiatach w 2004 r.



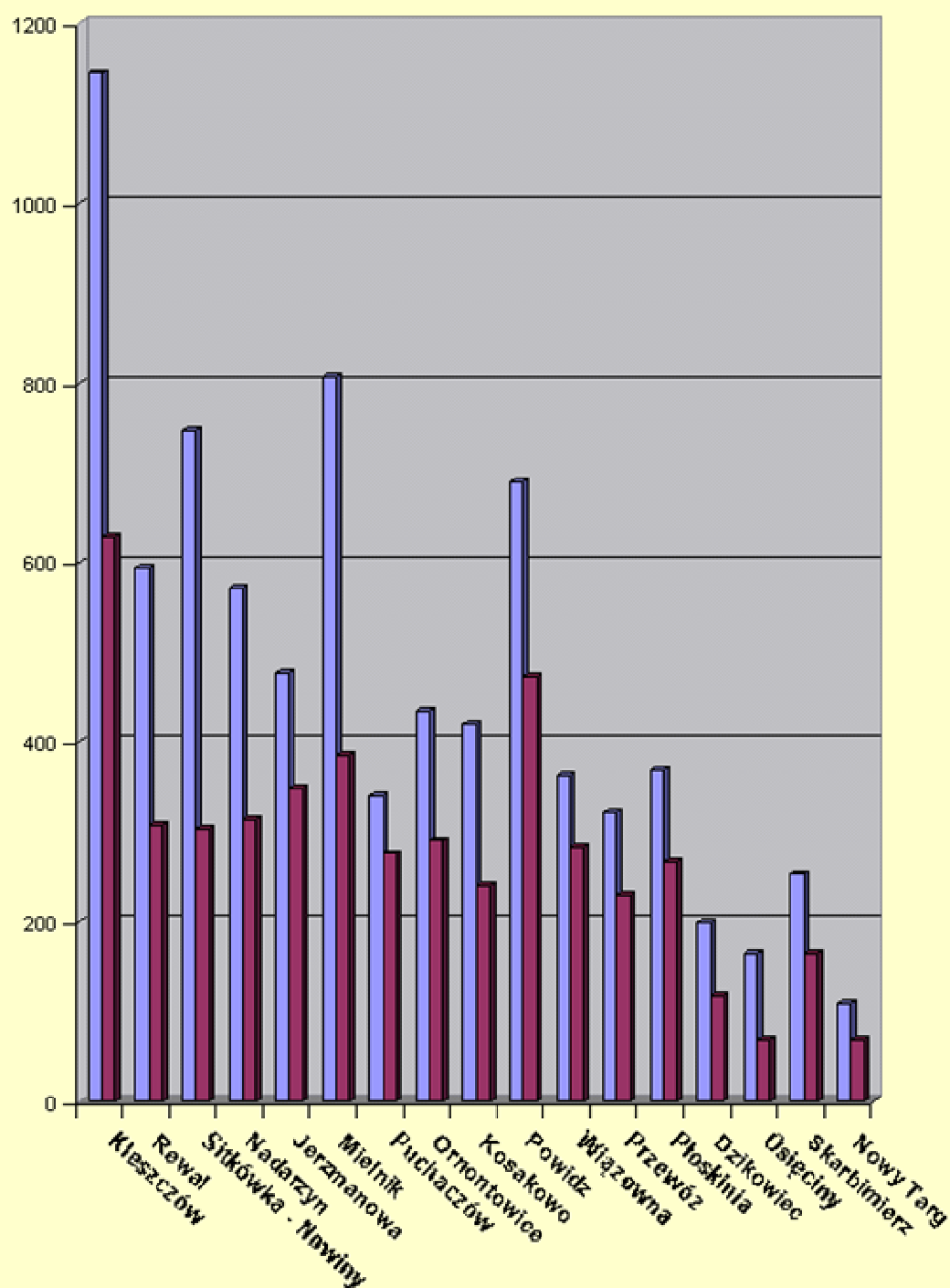
**Porównanie wydatków na administrację (dz. 750) i wydatków na
wynagrodzenia,
w przeliczeniu na 1 mieszkańca,
zrealizowanych w 2004 r. w gminach miejskich**



**Porównanie wydatków na administrację i wydatków na
wynagrodzenia pracowników, w przeliczeniu na 1 mieszkańca,
zrealizowanych w 2004 r. w gminach miejsko-wiejskich**



**Porównanie wydatków na administrację i wydatków na
wynagrodzenia pracowników, w przeliczeniu na 1 mieszkańca,
zrealizowanych w 2004 r. w gminach wiejskich**



Załącznik nr 3 – Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

1.	Urząd Miasta Płocka	Departament Administracji Publicznej
2.	Urząd Miejski w Mszczonowie	
3.	Urząd Miejski w Grodzisku Mazowieckim	
4.	Urząd Gminy Wiązowna	
5.	Starostwo Powiatowe w Płocku	
6.	Urząd Miasta Suwałki	Delegatura NIK w Białymstoku
7.	Urząd Miasta Drohiczyn	
8.	Urząd Miejski w Łapach	
9.	Urząd Gminy Mielnik	
10.	Starostwo Powiatowe w Suwałkach	
11.	Urząd Miasta Grudziądz	Delegatura NIK w Bydgoszczy
12.	Urząd Miasta Inowrocław	
13.	Urząd Miejski w Więcborku	
14.	Urząd Gminy Osieć	
15.	Starostwo Powiatowe w Świeciu	
16.	Urząd Miasta Sopot	Delegatura NIK w Gdańsku
17.	Urząd Miasta Chojnice	
18.	Urząd Miejski w Czersku	
19.	Urząd Gminy Kosakowo	
20.	Starostwo Powiatowe w Nowym Dworze Gdańskim	
21.	Urząd Miasta Sosnowiec	Delegatura NIK w Katowicach
22.	Urząd Miasta Mikołów	
23.	Urząd Miejski w Krzepicach	
24.	Urząd Gminy Ornontowice	
25.	Starostwo Powiatowe w Pszczynie	
26.	Urząd Miasta w Kielcach	Delegatura NIK w Kielcach
27.	Urząd Miasta Końskie	
28.	Urząd Miejski w Stąporkowie	
29.	Urząd Gminy Sitkówka Nowiny	
30.	Starostwo Powiatowe w Busku - Zdroju	
31.	Urząd Miasta w Tarnowie	Delegatura NIK w Krakowie
32.	Urząd Miasta Bukowno	
33.	Urząd Gminy w Nowym Targu	
34.	Starostwo Powiatowe w Tarnowie	
35.	Urząd Miasta Zamość	Delegatura NIK w Lublinie
36.	Urząd Miasta Kraśnik	
37.	Urząd Miejski w Piaskach	
38.	Urząd Gminy Puchaczów	
39.	Starostwo Powiatowe w Kraśniku	
40.	Urząd Miasta Piotrków Trybunalski	Delegatura NIK w Łodzi
41.	Urząd Miasta Wieluń	
42.	Urząd Miejski w Uniejowie	

43.	Urząd Gminy Kleszczów	
44.	Starostwo Powiatowe w Poddębicach	
45.	Urząd Miasta Ełk	Delegatura NIK w Olsztynie
46.	Urząd Miasta Giżycko	
47.	Urząd Miejski w Pasłęku	
48.	Urząd Gminy w Płoskinii	
49.	Starostwo Powiatowe w Braniewie	
50.	Urząd Miasta Opole	Delegatura NIK w Opolu
51.	Urząd Miasta Brzeg	
52.	Urząd Miejski w Lewinie Brzeskim	
53.	Urząd Gminy Skarbimierz	
54.	Starostwo Powiatowe w Opolu	
55.	Urząd Miasta Kościan	Delegatura NIK w Poznaniu
56.	Urząd Miasta Czarnków	
57.	Urząd Miejski w Koźminie Wielkopolskim	
58.	Urząd Gminy Powidz	
59.	Starostwo Powiatowe w Lesznie	
60.	Urząd Miasta w Tarnobrzegu	Delegatura NIK w Rzeszowie
61.	Urząd Miasta Mielec	
62.	Urząd Miejski w Rudniku	
63.	Urząd Gminy w Dzikowcu	
64.	Starostwo Powiatowe w Stalowej Woli	
65.	Urząd Miasta w Świnoujściu	Delegatura NIK w Szczecinie
66.	Urząd Miasta Pyrzyce	
67.	Urząd Miejski w Gryfinie	
68.	Urząd Gminy Rewal	
69.	Starostwo Powiatowe w Kołobrzegu	
70.	Urząd Miasta w Ostrołęce	Delegatura NIK w Warszawie
71.	Urząd Miasta Sokołów Podlaski	
72.	Urząd Miejski w Pilawie	
73.	Urząd Gminy w Nadarzynie	
74.	Starostwo Powiatowe w Wołominie	
75.	Urząd Miasta w Legnicy	Delegatura NIK we Wrocławiu
76.	Urząd Miasta Karpacz	
77.	Urząd Miejski w Szczawnie Zdroju	
78.	Urząd Gminy w Jerzmanowej	
79.	Starostwo Powiatowe w Oławie	
80.	Urząd Miasta w Zielonej Górze	Delegatura NIK w Zielonej Górze
81.	Urząd Miasta Łęknica	
82.	Urząd Miejski w Jasieniu	
83.	Urząd Gminy w Przewozie	
84.	Starostwo Powiatowe w Sulęcinie	

Załącznik nr 4 – Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

1.	Mirosław Milewski	Prezydent Miasta Płocka
2.	Józef Grzegorz Kurek	Burmistrz Miasta Mszczonów
3.	Grzegorz Benedyckiński	Burmistrz Gminy Grodzisk Mazowiecki
4.	Stanisław Bogucki	Wójt Gminy Wiązowna
5.	Michał Boszko	Starosta Powiatu Płockiego
6.	Józef Gajewski	Prezydent Miasta Suwałki
7.	Wojciech Borzym	Burmistrz Drohiczyzna
8.	Tadeusz Wróblewski	Burmistrz Łap
9.	Eugeniusz Wichowski	Wójt Gminy Mielnik
10.	Szczepan Ołdakowski	Starosta Powiatu Suwalskiego
11.	Andrzej Wiśniewski	Prezydent Miasta Grudziądz
12.	Ryszard Brejza	Prezydent Miasta Inowrocławia
13.	Andrzej Marach	Burmistrz Więcborka
14.	Jerzy Izydorski	Wójt Gminy Osiećiny
15.	Marzena Kempieńska	Starosta Świecki
16.	Jacek Karnowski	Prezydent Miasta Sopot
17.	Arseniusz Finster	Burmistrz Miasta Chojnice
18.	Marek Jankowski	Burmistrz Czerska
19.	Jerzy Włodzik	Wójt Gminy Kosakowo
20.	Mirosław Molski	Starosta Powiatu Nowodworskiego
21.	Kazimierz Górski	Prezydent Miasta Sosnowiec
22.	Marek Balcer	Burmistrz Mikołowa
23.	Krzystian Kotynia	Burmistrz Krzepic
24.	Kazimierz Adamczyk	Wójt Gminy Ornontowice
25.	Józef Tetla	Starosta Powiatu Pszczyńskiego
26.	Wojciech Lubawski	Prezydent Miasta Kielce
27.	Krzysztof Obratański	Burmistrz Miasta i Gminy Końskie
28.	Edmund Wojna	Burmistrz Miasta i Gminy Stąporków
29.	Stanisław Barycki	Wójt Gminy Sitkówka - Nowiny
30.	Jerzy Kolarz	Starosta Buski
31.	Mieczysław Bień	Prezydent Miasta Tarnowa
32.	Ewa Wolska	Burmistrz Miasta Bukowno
33.	Jan Smarduch	Wójt Gminy Nowy Targ
34.	Michał Wojtkiewicz (do 10 października 2005 r.) Zbigniew Karciński (od 11 października 2005 r.)	Starosta Powiatu Tarnowskiego
35.	Marcin Zamoyski	Prezydent Miasta Zamość
36.	Piotr Czubiński	Burmistrz Miasta Kraśnik
37.	Ryszard Siczek	Burmistrz Piask
38.	Adam Grzesiuk	Wójt Gminy Puchaczów
39.	Jarosław Stawiarski	Starosta Powiatu Kraśnickiego
40.	Waldemar Matuszewicz	Prezydent Miasta Piotrków Trybunalski
41.	Mieczysław Majcher	Burmistrz Miasta Wieluń
42.	Józef Kaczmarek	Burmistrz Uniejowa
43.	Kazimiera Tarkowska	Wójt Gminy Kleszczów

44.	Ryszard Rytter	Starosta Powiatu Poddębickiego
45.	Janusz Nowakowski	Prezydent Miasta Elk
46.	Jolanta Piotrkowska	Burmistrz Giżycka
47.	Wiesław Śniecikowski	Burmistrz Pasłęka
48.	Edward Bułhak	Wójt Gminy Płoskinia
49.	Włodzimierz Kunc	Starosta Powiatu Braniewskiego
50.	Ryszard Zembaczyński	Prezydent Miasta Opole
51.	Wojciech Huczyński	Burmistrz Miasta Brzeg
52.	Tadeusz Monkiewicz	Burmistrz Miasta i Gminy Lewin Brzeski
53.	Jerzy Pulit	Wójt Gminy Skarbimierz
54.	Henryk Lakwa	Starosta Opolski
55.	Jan Dziubiński	Prezydent Miasta Tarnobrzega
56.	Janusz Chodorowski	Prezydent Mielca
57.	Waldemar Grochowski	Burmistrz Miasta i Gminy Rudnik
58.	Krzysztof Klecha	Wójt Gminy Dzikowiec
59.	Bronisław Tofil	Starosta Stalowowolski
60.	Jerzy Bartkowiak	Burmistrz Miasta Kościan
61.	Franciszek Strugała	Burmistrz Miasta Czarnków
62.	Maciej Krzysztof Bratborski	Burmistrz Miasta i Gminy Koźmin Wlkp.
63.	Stanisław Tomaszewski	Wójt Gminy Powidz
64.	Zbigniew Haupt	Starosta Leszczyński
65.	Janusz Żmurkiewicz	Prezydent Miasta Świnoujście
66.	Kazimierz Lipiński	Burmistrz Miasta i Gminy Pyrzyce
67.	Henryk Piłat	Burmistrz Miasta i Gminy Gryfin
68.	Konstanty Tomasz Oświęcimski	Wójt Gminy Rewal
69.	Ryszard Ławryniewicz	Starosta Kołobrzegi
70.	Ryszard Załuska	Prezydent Miasta Ostrołęka
71.	Bogusław Jan Karakula	Burmistrz Miasta Sokołów Podlaski
72.	Albina Łubian	Burmistrz Miasta i Gminy Pilawa
73.	Janusz Grzyb	Wójt Gminy Nadarzyn
74.	Konrad Rytel	Starosta Wołomiński
75.	Tadeusz Krzakowski	Prezydent Miasta Legnica
76.	Bogdan Malinowski	Burmistrz Karpacza
77.	Tadeusz Właźlak	Burmistrz Szczawna Zdroju
78.	Alicja Serdak	Wójt Gminy Jerzmanowa
79.	Bożena Polakowska	Starosta Oławski
80.	Bożena Ronowicz	Prezydent Miasta Zielona Góra
81.	Jan Bieniasz	Burmistrz Łęknicy
82.	Helena Sagasz	Burmistrz Jasienia
83.	Ryszard Klisowski	Wójt Gminy Przewóz
84.	Adam Basiński	Starosta Sulęciński

Załącznik nr 5 – Wykaz aktów prawnych

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.),
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 ze zm.),
- Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1593 ze zm.),
- Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.),
- Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. nr 15, poz. 148 ze zm.). Od 1 stycznia 2006 r. obowiązuje ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.),
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. nr 33, poz. 264 ze zm.),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 marca 2004 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. nr 47, poz. 448),
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. nr 236, poz. 1990),
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. nr 236, poz. 1991 ze zm.),
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. nr 27, poz. 271 ze zm.),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. nr 61, poz. 710),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu (Dz. U. nr 61, poz. 709),

- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. nr 66, poz. 800 ze zm.),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych powiatu (Dz. U. nr 66, poz. 799 ze zm.),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 maja 2002 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. nr 67, poz. 619),
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 24, poz. 279 ze zm.). Rozporządzenie to zostało zastąpione przez rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 170, poz. 1426),
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. nr 68, poz. 634 ze zm.). Od 1 stycznia 2005 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 209, poz. 2132 ze zm.),
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. nr 153, poz. 1752),
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie określenia kwot przychodów oraz wydatków środków publicznych dokonywanych w ciągu roku kalendarzowego, których przekroczenie powoduje obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. U. nr 234, poz. 1970),
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu przeprowadzenia audytu wewnętrznego (Dz. U. nr 111, poz. 973).

Załącznik nr 6 – Wykaz podmiotów, 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 Finansów,
6. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji,
7. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych,
8. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych,
9. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej,
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej,
11. Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu RP,
12. Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych,
13. Prezesi Regionalnych Izb Obrachunkowych,
14. Kierownictwo NIK.