



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W KATOWICACH

Nr ewid.: 143/2007/P/07/137/LKA

Informacja o wynikach kontroli wykorzystania dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w 2006 r. z uwzględnieniem środków pożyczki Banku Światowego

Katowice, październik 2007 r.

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

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

Dyrektor Delegatury:
Edmund Sroka

Akceptuję:
Józef Górny

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
dnia:

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-22-444 5000
www.nik.gov.pl

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW:.....	4
CZĘŚĆ I – WSTĘP.....	5
CZĘŚĆ II – OGÓLNA	10
2.1 OGÓLNA OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI.....	10
2.2 WAŻNIEJSZE USTALENIA KONTROLI.	10
2.3 REALIZACJA WNIOSKÓW Z POPRZEDNICH KONTROLI.	15
CZĘŚĆ III – SZCZEGÓŁOWA	18
3.1 WYKORZYSTANIE DOTACJI Z UWZGLĘDNIENIEM REALIZACJI <i>PROGRAMU</i>	18
3.2 NARUSZANIE OGRANICZEŃ WZROSTU WYNAGRODZEŃ W KOMPANII WĘGLOWEJ SA POPRZECZ WYDANIE BONÓW TOWAROWYCH FINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW OBROTOWYCH.....	22
3.3 WNIOSKOWANIE O DOPLATY DO ODPRAW EMERYTALNYCH.	25
3.4 WNIOSKOWANIE O ŚWIADCZENIA DODATKOWE NIEZGODNIE Z <i>INSTRUKCJĄ</i> <i>OPERACYJNĄ</i>	27
3.5 INNE USTALENIA KONTROLI.....	28
ZAŁĄCZNIK 1 METODYKA BADAŃ W ZAKRESIE AUDYTU FINANSOWEGO TYPU POŚWIADCZAJĄCEGO	31
ZAŁĄCZNIK 2 REALIZACJA RESTRUKTURYZACJI ZATRUDNIENIA, WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW DOTACJI I POŻYCZKI BŚ W 2006 ROKU.....	33
ZAŁĄCZNIK 3 SPRAWOZDANIA ROCZNE MINISTRA GOSPODARKI DLA BANKU ŚWIATOWEGO.	38

Wykaz skrótów:

ARP, Agencja – Agencja Rozwoju Przemysłu SA

Bank Światowy, Bank lub **BŚ** - Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju

FMR – Raporty Monitoringu Finansowego - sprawozdania z wykorzystania środków pożyczki Banku Światowego (*Financial Monitoring Reports*)

GAP – Górnicza Agencja Pracy sp. z o.o.

GUS - Główny Urząd Statystyczny

KHW SA, Holding - Katowicki Holding Węglowy SA

KW SA lub **Kompania** - Kompania Węglowa SA

MF – Ministerstwo Finansów

MG – Ministerstwo Gospodarki

NIK, Izba – Najwyższa Izba Kontroli

Część I – WSTĘP

Charakterystyka kontrolowanych zagadnień

Jednym z celów rządowego programu „*Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 2004 – 2006 oraz strategia na lata 2007 – 2010*”¹ było zmniejszenie zatrudnienia w górnictwie. Program przewidywał, że efekt ten zapewnią, dobrowolnie wykorzystywane przez pracowników kopalń, instrumenty określone w ustawie z 28 listopada 2003 r. *o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003-2006*², takie jak:

- a) Świadczenie górnicze (instrument osłonowy) - przysługujące pracownikom zatrudnionym pod ziemią, którym brakowało nie więcej niż 3 lata pracy do nabycia uprawnień do emerytury przed 1 stycznia 2007 r. Pracownicy ci byli zwolnieni ze świadczenia pracy i otrzymywali jednocześnie 75 % miesięcznego wynagrodzenia obliczanego jak wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy.
- b) Stypendium na przekwalifikowanie (instrument aktywizująco-adaptacyjny) – przysługujące pracownikom zatrudnionym na powierzchni kopalń, którzy rozpoczęli szkolenie służące nabyciu nowych kwalifikacji. W okresie korzystania ze stypendium pracownicy byli zwolnieni z obowiązku świadczenia pracy i otrzymywali 100 % miesięcznego wynagrodzenia obliczanego jak za urlop wypoczynkowy.
- c) Kontrakt na przekwalifikowanie (instrument aktywizująco-adaptacyjny) – udzielany przez pracodawcę spoza górnictwa byłym pracownikom zatrudnionym na powierzchni. Pracownicy w okresie pierwszych 3 miesięcy zatrudnienia u pracodawcy spoza górnictwa byli zwolnieni z obowiązku świadczenia pracy, a jednocześnie byli zobowiązani do odbycia jednorazowego, bezpłatnego szkolenia. Pracodawcy przysługiwał zwrot kosztów jednorazowego szkolenia i wypłacanego wynagrodzenia pracownikom.
- d) Pożyczka na rozpoczęcie działalności gospodarczej (instrument aktywizująco-adaptacyjny) – przysługująca byłym pracownikom powierzchni, którzy skorzystali ze stypendium na przekwalifikowanie i ukończyli szkolenie. Wysokość pożyczki nie mogła przekroczyć 20 tys. zł i udzielana była przez lokalne albo regionalne instytucje finansowe ze środków pochodzących z budżetu państwa lub z innych źródeł finansowania.

Pracodawcy spoza górnictwa, który zatrudnił byłych pracowników przedsiębiorstwa górniczego (zatrudnionych na powierzchni) przysługiwało refinansowanie kosztów wynagrodzenia przez 12 lub 18 miesięcy od dnia ich zatrudnienia oraz zwrot kosztów zakupu środków trwałych związanych z utworzeniem nowego miejsca pracy, na którym zatrudnił byłego pracownika, w wysokości do 20 tys. zł.

Równoległe z ww. instrumentami, do końca 2006 r. pracownicy górnictwa kontynuowali korzystanie z urlopów górniczych przyznanych im na podstawie ustawy z 26 listopada 1998 r. *o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do*

¹ Program „*Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 2004 – 2006 oraz strategia na lata 2007 – 2010*” - zwany dalej *Programem*, przyjęty przez Radę Ministrów 27 kwietnia 2004 r.

² Ustawa z 28 listopada 2003 r. *o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003-2006* (Dz. U. Nr 210, poz. 2037 ze zm.) - zwana dalej *ustawą z 28 listopada 2003 r.*

*funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych*³.

Według alternatywnego wariantu *Programu* – uwzględniającego korzystną koniunkturę w górnictwie - stan zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w latach 2004-2006 miał ulec zmniejszeniu z 136,5 tys. do 117,0 tys. osób, tj. o 19,5 tys. Zakładano, że 12 tys. osób skorzysta z jednego z trzech wymienionych wyżej instrumentów (świadczenia górniczego, stypendium, kontraktu) przewidzianych ustawą z 28 listopada 2003 r., 9,5 tys. osób przejdzie na emerytury nie korzystając z instrumentów osłonowych, a 2 tys. osób będzie przyjętych do pracy.

Na realizację *Programu* w 2006 r. Minister Gospodarki⁴ dysponował środkami budżetowymi w wysokości 761,2 mln zł, z czego na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia 221,9 mln zł⁵. W ramach tej kwoty przeznaczono:

- 165,8 mln zł na finansowanie instrumentów osłonowych i aktywizująco-adaptacyjnych dla osób, którym przyznano świadczenia w latach 2004-2006 na podstawie ustawy z 28 listopada 2003 r.,

- 56,1 mln zł na finansowanie instrumentów osłonowych dla osób, którym przyznano świadczenia w latach 1999-2002 na podstawie ustawy z 26 listopada 1998 r.

Część⁶ kwoty 221,9 mln zł pochodziła ze środków pożyczki Banku Światowego, jaką 14 kwietnia 2004 r. Rząd RP otrzymał do wykorzystania w latach 2004-2006⁷ na realizację projektu Banku pn. *Projekt łagodzenia skutków społecznych restrukturyzacji zatrudnienia*⁸. Obsługę pożyczki prowadził Minister Finansów.

Zadania w zakresie monitorowania procesu restrukturyzacji zatrudnienia, opiniowania wniosków o udzielenie dotacji, a także badania prawidłowości wykorzystania tych środków wykonywała Agencja Rozwoju Przemysłu SA na podstawie umowy zawartej z Ministrem.

Kontrola została podjęta przez NIK z własnej inicjatywy, z uwagi na znaczne zaangażowanie budżetu państwa w finansowanie procesu restrukturyzacji zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego oraz ze względu na nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli wykorzystania środków budżetowych w latach 2004-2005⁹.

**Uzasadnienie
podjęcia kontroli**

³ Ustawa z 26 listopada 1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych (Dz. U. Nr 162, poz. 1112 ze zm.) - zwana dalej ustawą z 26 listopada 1998 r.

⁴ Minister Gospodarki – zwany dalej Ministrem

⁵ Wg stanu na 2 marca 2006 r. - Szczegółowy podział środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie procesów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w 2006 roku wg ustawy budżetowej na 2006 rok

⁶ 93,9 mln zł

⁷ Łączna kwota pożyczki wynosiła 160 mln Euro

⁸ Social Mitigation Project - *Projekt łagodzenia skutków społecznych restrukturyzacji zatrudnienia* – zwany dalej *Projektem łagodzenia skutków społecznych*

⁹ *Informacja o wynikach kontroli wykorzystania dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w 2004 r. z uwzględnieniem środków pożyczki Banku Światowego* – czerwiec 2005 r., *Informacja o wynikach kontroli wykorzystania dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w 2004 r. z uwzględnieniem środków pożyczki Banku Światowego* – sierpień 2006 r.

Podjęcie niniejszej kontroli służyło także kontynuowaniu realizacji uzgodnień NIK i Banku Światowego w zakresie wykorzystania wyników kontroli NIK do przeprowadzenia przez Bank oceny wykorzystania pożyczki z przeznaczeniem na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia.

Cel kontroli

Celem ogólnym kontroli była ocena prawidłowości przyznawania, wykorzystania oraz rozliczania dotacji budżetowej przeznaczonej w 2006 r. na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego, w tym środków pochodzących z pożyczki BŚ przez podmioty uczestniczące w restrukturyzacji zatrudnienia w górnictwie. Celami szczegółowymi były: ocena realizacji zadań finansowanych z ww. środków, a także oceny monitorowania i nadzoru nad tym procesem oraz prawidłowości i rzetelności sprawozdań z wykorzystania pożyczki BŚ wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. Celem kontroli była także ocena stopnia wykorzystania środków budżetowych, służących realizacji *Programu* przez MG oraz stanu realizacji wniosków z poprzednich kontroli NIK.

Podmioty objęte kontrolą

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*¹⁰ z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w:

- 1) Ministerstwie Gospodarki – jednostka nadzorująca restrukturyzację górnictwa,
- 2) Ministerstwie Finansów – jednostka obsługująca pożyczkę BŚ,
- 3) Agencji Rozwoju Przemysłu SA – jednostka monitorująca proces restrukturyzacji zatrudnienia,
- 4) Kompanii Węglowej SA w Katowicach oraz Katowickim Holdingu Węglowym SA w Katowicach – tj. przedsiębiorstwach górniczych, będących beneficjentami ponad 90 % kwoty dotacji na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie.

Czynności kontrolne prowadziła Delegatura NIK w Katowicach. Kontrolę przeprowadzono w okresie od 9 stycznia do 30 kwietnia 2007 r.

Ramy prawne kontrolowanej działalności

- Ustawa z 28 listopada 2003 r. *o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003-2006*

Ustawa ta, określała zasady restrukturyzacji zatrudnienia, w tym zasady finansowania oraz instrumenty restrukturyzacji zatrudnienia skierowane do pracowników zatrudnionych pod ziemią oraz na powierzchni. Obok ww. świadczeń, na podstawie tej ustawy z dotacji finansowane były także uznaniowe świadczenia z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (np. pomoce szkolne dla dzieci) oraz odpisy na ten fundusz dla pracowników korzystających ze świadczenia górniczego lub ze stypendium na przekwalifikowanie. Podstawą przyznania dotacji budżetowej była umowa zawarta między Ministrem właściwym do spraw gospodarki a przedsiębiorstwem górniczym albo umowa zawarta z przedsiębiorcą realizującym zadania określone w ustawie.

¹⁰ Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.)

- Ustawa z 26 listopada 1998 r. *o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej i szczególnych uprawnieniach gmin górniczych*¹¹

Ustawa ta określała warunki i zakres korzystania przez pracowników przedsiębiorstw górniczych z instrumentów osłonowych i aktywizujących. Instrumentem osłonowym były urlopy górnicze, które przysługiwały pracownikom zatrudnionym pod ziemią w wymiarze 5 lat (pod warunkiem, że skorzystanie z nich pozwoliło nabyć pracownikom prawo do emerytury przed 1 stycznia 2007 r.). Z chwilą uchylecia ww. ustawy, tj. z dniem 26 grudnia 2003 r., na mocy przepisów przejściowych ustawy z 28 listopada 2003 r., urlopy górnicze były finansowane, jako kontynuacja procesów rozpoczętych w latach poprzednich.¹²

W okresie korzystania z urlopu górniczego pracownicy otrzymywali świadczenie socjalne w wysokości 75 % miesięcznego ekwiwalentu pieniężnego, obliczanego jak wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy. Korzystający z urlopu górniczego, niezależnie od świadczenia socjalnego, otrzymywali:

- 1) deputat węglowy, pod warunkiem, że uprawnienie to przysługiwało pracownikom przed uzyskaniem urlopu górniczego,
- 2) nagrodę z okazji „Dnia Górnika” i dodatkową nagrodę roczną (tzw. 14-tkę), wynikającą z rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1981 r. w sprawie *szczególnych przywilejów dla pracowników górnictwa - Karta górnika*¹³, pod warunkiem, że uprawnienie do takich świadczeń przysługiwało pracownikom przed uzyskaniem urlopu górniczego,
- 3) nagrodę jubileuszową.

- Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 11 lutego 2004 r. w sprawie *dotacji na restrukturyzację zatrudnienia w przedsiębiorstwach górniczych, szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania ekwiwalentu pieniężnego z tytułu prawa do bezpłatnego węgla oraz refundowania kosztów deputatu węglowego w naturze i rent wyrównawczych*¹⁴

Rozporządzenie to określało wymogi jakie powinny spełniać wnioski o dotacje, umowy i rozliczenia z tytułu wykorzystania dotacji. Wskazywało również terminy dokonywania kolejnych czynności w ramach wnioskowania, wydatkowania i sprawozdawczości związanej z dotacją. Określono w nim, m.in., że dotacja przyznawana była na wniosek przedsiębiorstwa górniczego, a jednostki otrzymujące dotacje były zobowiązane do sporządzania rozliczeń miesięcznych i rocznych. Dotacja wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem bądź pobrana w nadmiernej wysokości podlegała zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

¹¹ Ustawa weszła w życie 14 stycznia 1999 r., a 26 grudnia 2003 r. została uchylona

¹² Na podstawie art. 58 ust. 2 ustawy z 26 listopada 1998 r., w związku z art. 45 i 46 z 28 listopada 2003 r.

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z 30 grudnia 1981 r. w sprawie *szczególnych przywilejów dla pracowników górnictwa - Karta górnika* (Dz. U. z 1982 r. Nr 2, poz. 13 ze zm.)

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 11 lutego 2004 r. w sprawie *dotacji na restrukturyzację zatrudnienia w przedsiębiorstwach górniczych, szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania ekwiwalentu pieniężnego z tytułu prawa do bezpłatnego węgla oraz refundowania kosztów deputatu węglowego w naturze i rent wyrównawczych* (Dz. U. Nr 25 poz. 223) – zwane dalej rozporządzeniem z 11 lutego 2004 r.

- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop¹⁵

Przepisy ww. rozporządzenia regulowały sposób obliczania wynagrodzenia za czas urlopu wypoczynkowego, stanowiącego podstawę obliczenia wysokości świadczeń osłonowych i adaptacyjno-aktywizujących, w tym §§ 6 - 12 rozporządzenia określały szczegółowe zasady i metody wyliczania wysokości tego wynagrodzenia.

- Umowa pożyczki z 14 kwietnia 2004 roku zawarta pomiędzy Rządem RP a Bankiem

Umowa ta określała zasady, warunki finansowania kosztów restrukturyzacji zatrudnienia z pożyczki Banku¹⁶ oraz obowiązki uczestników procesu restrukturyzacji, tj. Ministra Finansów, Ministra Gospodarki, ARP i przedsiębiorców górniczych. Umowa określała tytuły świadczeń (tzw. kategorie spraw), wysokość środków (tzw. alokację sum pożyczki) oraz warunki korzystania z pożyczki Banku (w tym koszty pożyczki, tj. odsetki, prowizję wstępno-kończącą oraz opłatę za zaangażowanie).

- *Instrukcja Operacyjna*¹⁷ zatwierdzona w marcu 2004 r. przez Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej

W *Instrukcji operacyjnej* opisano szczegółowo procedury stosowane w toku wnioskowania i rozliczania dotacji, przepływ środków i dokumentów z MG do przedsiębiorstw górniczych oraz do ostatecznych beneficjentów, raportowanie do BŚ, a także wzory dokumentów. Częścią *Instrukcji operacyjnej* był *Podręcznik operacyjny organizacji i obiegu dokumentacji źródłowej i wynikowej systemu monitorowania przepływu środków budżetowych przeznaczonych na restrukturyzację zatrudnienia i roszczenia pracownicze wynikające z ustawy z dnia 28 listopada 2003r. o restrukturyzacji górnictwa kamiennego w latach 2003-2006 (Dz. U. Nr 210, poz. 2037)* - dalej zwany *Podręcznikiem operacyjnym*. Opracowanie *Instrukcji operacyjnej* miało na celu ujednoczenie organizacji i obiegu dokumentacji dotyczącej monitorowania wykorzystania dotacji budżetowej, w tym środków pożyczki.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. nr 2, poz. 14 ze zm.)

¹⁶ Łączna kwota pożyczki wynosiła 160 mln Euro

¹⁷ *Instrukcja operacyjna organizacji i obiegu dokumentacji źródłowej i wynikowej systemu monitorowania przepływu środków budżetowych przeznaczonych na restrukturyzację zatrudnienia i roszczenia pracownicze, wynikające z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003-2006 (Dz. U. Nr 210, poz. 2037 ze zm.)* – zwana dalej *Instrukcją operacyjną* – marzec 2004 ze zm.

Część II – Ogólna

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności.

*Ocena wynikająca
z audytu
finansowego*

NIK, na podstawie przeprowadzonego audytu finansowego, pozytywnie ocenia proces przyznawania, sposób wykorzystania i rzetelność rozliczenia dotacji budżetowych, przeznaczonych na restrukturyzację zatrudnienia w 2006 r., pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Przeprowadzony audyt wykazał, że środki przeznaczone na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie w 2006 r. zostały wydatkowane na cele wskazane w ustawie z 28 listopada 2003 r. oraz zgodnie z postanowieniami rozporządzenia z 11 lutego 2004 r. i umową pożyczki z Bankiem Światowym. Rozliczenia wykorzystania dotacji oraz sprawozdania z realizacji projektu związanego z pożyczką BŚ prezentowały – w opinii NIK – rzetelny i prawdziwy obraz operacji realizowanych z tych środków, a same operacje zostały przeprowadzone prawidłowo.

*Ocena w zakresie
realizacji zadań*

NIK pozytywnie ocenia realizację wypłat świadczeń osobom uprawnionym, finansowanych środkami pochodzącymi z dotacji, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości przy wnioskowaniu części dopłat do odpraw emerytalnych oraz nagród rocznych i nagród z okazji Dnia Górnika.

*Ocena realizacji
wniosków
pokontrolnych*

NIK, podobnie jak w roku ubiegłym¹⁸, negatywnie ocenia naruszenie przez KW SA, określonych w umowach dotacji ograniczeń wzrostu wynagrodzeń dla pracowników, poprzez nie wliczanie wartości wydawanych bonów towarowych do wynagrodzeń, a także niską skuteczność działań Ministra Gospodarki dotyczących realizacji Programu w zakresie ograniczenia zatrudnienia w górnictwie, zwłaszcza wśród pracowników zatrudnionych na powierzchni kopalń.

Ponadto NIK negatywnie ocenia z punktu widzenia gospodarności i celowości działania Ministra Gospodarki, akceptujące obciążanie budżetu państwa skutkami zmian polityki płacowej wprowadzonej porozumieniami pracodawców górniczych z pracownikami.

2.2 Ważniejsze ustalenia kontroli.

*Stopień
wykorzystania
dotacji*

1. W 2006 r. z kwoty 221,9 mln zł środków budżetowych jakimi dysponował Minister na restrukturyzację zatrudnienia wykorzystano 201,3 mln zł¹⁹, tj. 90,7 %, w tym:

- 150,3 mln zł (74,7 % wykorzystanych środków budżetowych) na wypłatę 34,9 tys. świadczeń przysługujących 4,2 tys. osobom na podstawie ustawy z 28 listopada 2003 r. Osoby te rozpoczęły korzystanie ze świadczeń w latach 2004-2006 i przechodziły stopniowo do końca 2006 r. na emeryturę;

¹⁸ Informacja o wynikach kontroli wykorzystania dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w 2005 r. z uwzględnieniem środków pożyczki Banku Światowego – sierpień 2006 r.

¹⁹ Kwota wg stanu na 31 grudnia 2006 r., uwzględniająca zwroty niewykorzystanej dotacji do 31 grudnia 2006 r.

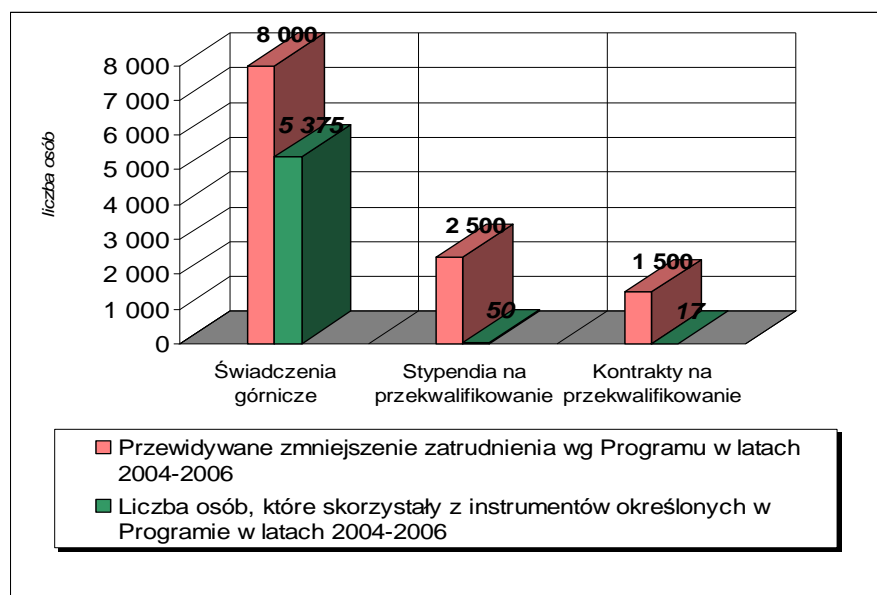
- 51,0 mln zł (25,3 % wykorzystanych środków budżetowych) – na wypłatę 12,9 tys. świadczeń przysługujących 2,2 tys. osobom na podstawie ustawy z 26 listopada 1998 r. Osoby te rozpoczęły korzystanie ze świadczeń (urlopów górniczych) w latach 1999-2002, kontynuowały pobieranie świadczeń w latach następnych i przechodziły stopniowo na emerytury do końca 2006 r.

W 2006 r. ze świadczenia górniczego, skierowanego do pracowników zatrudnionych pod ziemią skorzystało jedynie 151 nowych (tzn. rozpoczynających i kończących korzystanie ze świadczenia w 2006 r.) osób (w tym 113 finansowanych z dotacji i 38 ze środków własnych przedsiębiorstw). Natomiast z instrumentów skierowanych do pracowników zatrudnionych na powierzchni (stypendium, kontrakt na przekwalifikowanie), tylko 4 nowe osoby skorzystały ze stypendium, a żadna z kontraktu. W odniesieniu do tej grupy pracowników, niechęć do korzystania z instrumentów określonych w ustawie z 28 listopada 2003 r. nie zmieniła się w stosunku do lat ubiegłych.

Program (w realizowanym wariantcie alternatywnym) przewidywał zmniejszenie zatrudnienia w górnictwie w latach 2004-2006 o 19,5 tys. osób, w tym z wykorzystaniem wymienionych w nim instrumentów osłonowych i aktywizujących o 12 tys. osób (świadczenie górnicze - 8 tys., stypendium na przekwalifikowanie - 2,5 tys. i kontrakt na przekwalifikowanie - 1,5 tys.). Zakładał także, że na emerytury, nie korzystając ze wspomnianych świadczeń, przejdzie 9,5 tys. osób, a 2 tys. osób będzie przyjętych do pracy w górnictwie.

W latach 2004-2006 z ww. instrumentów skorzystało 5.442 pracowników (wykres nr 1), w tym:

Wykres nr 1: Stosunek liczby osób, które w latach 2004-2006 odeszły z górnictwa węgla kamiennego do planowanej liczby osób w *Programie*:



- 5.375 osób ze świadczenia górniczego (skierowanego do zatrudnionych pod ziemią), co w stosunku do planowanej liczby 8.000 osób stanowiło 67,19 %,
- 50 osób ze stypendium na przekwalifikowanie (skierowanego do pracowników powierzchni) – co w stosunku do planowanej liczby 2.500 stanowiło 2 %,
- 17 osób z kontraktu na przekwalifikowanie (skierowanego do pracowników powierzchni) - co w stosunku do planowanej liczby 1.500 stanowiło 1,13 %.

Głównymi przyczynami tak miernego wykorzystania instrumentów osłonowych i aktywizująco-adaptacyjnych w górnictwie były m.in.: brak zainteresowania pracowników dołowych odejściami z pracy z uwagi na postępującą poprawę sytuacji ekonomiczno finansowej kopalń, a w przypadku pracowników powierzchni, obok wspomnianej poprawy sytuacji ekonomicznej górnictwa, także niska atrakcyjność oferowanych instrumentów.

NIK w latach ubiegłych wskazywała Ministrowi na konieczność wypracowania propozycji nowych instrumentów restrukturyzacji zatrudnienia ze względu na niewielką skuteczność dotychczasowych rozwiązań. Jednakże w 2006 r. nie podjęto żadnych działań zmieniających istniejącą sytuację. (str. 21 *Informacji*)

*Przyznawanie
dotacji
na restrukturyzację
zatrudnienia*

2. Proces przyznawania dotacji poprzedzony był weryfikacją wniosków o ich udzielenie, prowadzoną przez ARP w oparciu o formalne i merytoryczne kryteria określone w *Instrukcji operacyjnej*. Dotacje przyznane umowami zawartymi z Ministrem, przekazywane były w ratach miesięcznych po przedstawieniu rozliczeń z ich wykorzystania w poprzednim okresie, zgodnie z postanowieniami rozporządzenia z 11 lutego 2004 r. Kwoty wypłat dotacji na konta przedsiębiorstw, figurujące w ewidencji księgowej MG były zgodne z kwotami dokonanych przelewów. Stwierdzono jednak, że dotacje te były przekazywane przedsiębiorstwom górniczym z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 20 dni w stosunku do terminów określonych w *Instrukcji operacyjnej*, co w przypadku KW SA skutkowało ponoszeniem dodatkowych kosztów w postaci odsetek od zaciągniętych kredytów w wysokości 63 tys. zł. (str. 29 *Informacji*)

Minister zaakceptował sporządzone przez KW SA ostateczne wnioski (po ich weryfikacji przez ARP) dotyczące dopłat do odpraw emerytalnych dla osób, które zakończyły korzystanie ze świadczenia górniczego (emerytów) w wysokości 1,6 mln zł, pomimo iż KW SA nie wystąpiła o finansowanie świadczeń dla tych osób we wniosku o zwiększenie dotacji budżetowej na 2006 r.

W 2006 r. KW SA finansowała ze środków budżetu państwa skutki korzystniejszych zasad obliczania odpraw emerytalnych wprowadzone porozumieniem zawartym pomiędzy Zarządem Kompanii a organizacjami związkowymi w wysokości 1,6 mln zł. Zmiana polityki płacowej przedsiębiorstwa górniczego i konsekwencje finansowe z tym związane, w ocenie NIK, nie powinny być pokrywane ze środków publicznych. (str. 25-26 *Informacji*)

Minister zaakceptował również wnioski KW SA o dodatkowe świadczenia z tytułu tzw. „14-tki” i nagrody z okazji Dnia Górnika w wysokości 2,8 mln zł,

sporządzone po upływie ostatniego miesiąca pobierania przez pracowników świadczeń górniczych, co było niezgodne z *Instrukcją operacyjną*. Działanie to wprawdzie nie prowadziło do wydatkowania środków niezgodnie z przeznaczeniem, jednak ograniczało przejrzystość procesu wnioskowania i przyznawania dotacji, czemu miało służyć stosowanie postanowień *Instrukcji operacyjnej*. (str. 27-28 Informacji)

Zgodność wykorzystania środków dotacji z przeznaczeniem

3. Dotacje budżetowe przekazane przedsiębiorcom górniczych (201,3 mln zł), w tym środki pochodzące z pożyczki Banku Światowego (93,9 mln zł) zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w umowach zawartych z Ministrem, w rozporządzeniu z *11 lutego 2004 r.*, a także zgodnie z postanowieniami ww. umowy pożyczki BŚ. Powyższą ocenę oparto na wynikach badań losowo dobranych wypłat świadczeń przez KW SA i KHW SA.

Łączna kwota stwierdzonych nieprawidłowości w KW SA wynosiła 4.649,45 zł, co stanowiło 1,29 % wartości bezwzględnej próby (359.101,10 zł) oraz 0,003 % wartości ocenianego obszaru w Kompanii (150.551.974,85 zł). W KHW SA nie stwierdzono nieprawidłowości w badanej próbie.

Wartości w obu podmiotach nie przekroczyły progu istotności (łącznego tolerowanego błędu) - czyli 3 % wartości ocenianego obszaru w jednostce kontrolowanej. Ekstrapolacja wyników na całą kontrolowaną populację pozwoliła na pozytywną ocenę wydatkowania i rozliczania środków dotacji w KHW SA i KW SA. (str. 19 Informacji)

Po dokonaniu, w sposób celowy, doboru próby wypłat środków dotacyjnych przez KW SA w kwocie 25,2 mln zł (15,6 % dotacji udzielonej Kompanii) stwierdzono, że niezgodnie z wnioskiem KW SA o zwiększenie dotacji wypłacono dopłaty do odpraw emerytalnych pracownikom, którzy zakończyli korzystanie ze świadczeń w okresie od stycznia do października 2006 r. (emerytom) w wysokości 1,6 mln zł. W ocenie Ministra, ww. kwota została wypłacona nieprawidłowo, ponieważ dotyczyła świadczeń, o które Kompania nie zwróciła się we wniosku o zwiększenie dotacji. Kompania, jeszcze w trakcie trwania kontroli, dokonała zwrotu do budżetu pełnej kwoty 1,6 mln zł. (str. 25-27 Informacji)

Prawidłowość określania wskaźnika wzrostu wynagrodzeń

4. W 2006 roku Kompania Węglowa SA wydała pracownikom bony towarowe (finansowane ze środków obrotowych) w kwocie 49 mln zł, nie wliczając ich wartości do wynagrodzeń i nie uwzględniając w „*Sprawozdaniach o pracujących, wynagrodzeniach i czasie pracy Z-06*”, składanych w Głównym Urzędzie Statystycznym. Kompania naruszyła w ten sposób ograniczenia w zakresie wypłat wynagrodzeń dla pracowników, określonych w umowach dotacji z Ministrem Gospodarki i wynikających z rządowego „*Planu dostępu do zasobów węgla kamiennego w latach 2004-2006 oraz planu zamknięcia kopalń w latach 2004-2007*”. Przy prawidłowym zaliczeniu tych świadczeń, dopuszczalny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń ustalony na 2006 r. na poziomie 3,5 % zostałby przekroczony o 1,43 punktu procentowego.²⁰ Zgodnie z umową zawartą pomiędzy Kompanią a Ministrem Gospodarki, w przypadku przekroczenia wskaźnika wynagrodzeń, otrzymana od dnia podpisania umowy dotacja podlegała zwrotowi wraz z odsetkami, w wysokości określonej jak dla

²⁰Wskaźnik wzrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w Kompanii obliczony za 2006 rok po uwzględnieniu wartości bonów wynosił 4,93 %

zaległości podatkowych. Według postanowień zawartych w *Planie dostępu...*, (stanowiącym część planu restrukturyzacji górnictwa przekazanego Komisji Europejskiej w związku z udzielaną pomocą publiczną tej gałęzi gospodarki) w przypadku przekroczenia ww. wskaźnika „udzielenie pomocy publicznej zostaje wstrzymane, a uzyskana w danym roku obrotowym pomoc publiczna podlegać będzie zwrotowi wraz z odsetkami”. KW SA przekroczyła wspomniany wskaźnik wzrostu wynagrodzeń już drugi rok z rzędu, a Minister nie podjął żadnych działań dotyczących zwrotu dotacji. NIK negatywnie ocenia ten brak działań Ministra z punktu widzenia legalności i gospodarności. (str. 22-24 *Informacji*)

**Rzetelność
sprawozdań
z wykorzystania
dotacji**

5. Terminowo sporządzane, przez beneficjentów dotacji, rozliczenia miesięczne i roczne z wydatkowania dotacji budżetowej w 2006r. NIK ocenia jako wykonane rzetelnie. Opracowywane na ich podstawie, przez ARP, sprawozdania zbiorcze rzetelnie odzwierciedlały wydatki i koszty księgowane przez przedsiębiorstwa górnicze. Dane zawarte w rozliczeniach rocznych były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji księgowej MG oraz jednostek wykorzystujących dotacje.

Kwartalne oraz roczne sprawozdania finansowe z wykorzystania pożyczki Banku sporządzane przez ARP, prezentowały rzetelny i prawdziwy obraz operacji dokonywanych za pomocą środków pożyczki BŚ. Dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z danymi ujętymi w ewidencji księgowej MG oraz były zgodne z ewidencją operacji na rachunku specjalnym prowadzonym dla potrzeb obsługi pożyczki BŚ w Narodowym Banku Polskim. Nieliczne błędy popełnione przez ARP i MG, występujące w tych raportach, zostały skorygowane w trakcie kontroli NIK. Opóźnienia ARP w przekazywaniu Raportów Monitoringu Finansowego²¹ Ministrowi, w stosunku do terminu określonego w *Instrukcji operacyjnej*, wynosiły do 26 dni, natomiast zwłoka w przekazywaniu tych raportów z MG do MF wynosiła do 43 dni. (str. 20 *Informacji*)

**Systemy
rachunkowości
i kontroli
wewnętrznej
beneficjentów
dotacji**

6. Badania obowiązujących w KW SA i KHW SA systemów rachunkowości wykazały, że były one zgodne z ustawą *o rachunkowości*²² w zakresie obsługi środków dotacyjnych, a konta księgi głównej i ksiąg pomocniczych zbudowane zostały ze szczególnością umożliwiającą rozliczanie dotacji budżetowej oraz sporządzanie sprawozdań z ich wykorzystania. Poszczególne kopalnie posiadały wyodrębnione rachunki bankowe dla dotacji budżetowych z podziałem na rodzaje świadczeń.

Na podstawie badania losowo dobranej próby dokumentacji 30 pracowników KHW SA i 30 pracowników KW SA stwierdzono, że system kontroli wewnętrznej w jednostkach wykorzystujących dotację, w obszarze dotyczącym przyznawania i wyliczania wartości świadczeń górniczych lub urlopów górniczych, funkcjonował prawidłowo i zapewniał bieżącą kontrolę prawidłowości wydatkowania środków dotacji. Obliczanie wysokości świadczeń w 2006 r., wypłacanie i ewidencjonowanie w księgach rachunkowych przebiegało poprawnie. (str. 31-32 *Informacji*)

²¹ *Financial Monitoring Reports* – zwane dalej FMR-ami

²² Ustawa z 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002 r., Nr 76 poz. 694 ze zm.) – zwana dalej ustawą *o rachunkowości*

Podczas badania próby dobranej w sposób celowy stwierdzono jednakże, że mechanizmy kontroli wewnętrznej KW SA nie ujawniły nieprawidłowości dotyczących wnioskowania o dotację budżetową na określone świadczenia (dopłaty do odpraw emerytalnych oraz o dodatkowe nagrody roczne i nagrody z okazji „Dnia Górnika”). Nieprawidłowości te nie zostały także wykryte i skorygowane w ramach sprawowanego nadzoru przez Ministra Gospodarki. (str. 25-26 *Informacji*)

*Monitorowanie
wykorzystania
dotacji*

7. ARP wykonywała zadania w zakresie monitorowania wykorzystania dotacji oraz opiniowania i weryfikowania dokumentów przedkładanych Ministrowi, związanych z udzielanymi dotacjami, na podstawie umowy zawartej z Ministrem. ARP prawidłowo realizowała większość zadań wynikających z ww. umowy, a w szczególności dotyczących sporządzania sprawozdań z wykorzystania dotacji, terminowego przekazywania MG wniosków i sprawozdań, prowadzenia rejestru pracowników, którzy skorzystali z form osłonowych i aktywizująco-adaptacyjnych restrukturyzacji zatrudnienia oraz prowadzenia czynności kontrolnych (w 2006 r. 54 kontrole, w tym 12 kontroli u pracodawców spoza górnictwa).

Jednak przyjęty przez ARP sposób opiniowania wniosków o dotację nie wyeliminował przypadków przekazywania Ministrowi nierzetelnych wniosków KW SA:

- o dopłaty do odpraw emerytalnych w wysokości 1,6 mln zł,
- niezgodnych z *Instrukcją operacyjną* w wysokości 2,8 mln zł.

Akceptacje ww. wniosków przez ARP – w świetle powyższych ustaleń – wskazują, że mechanizmy kontrole systemu kontroli wewnętrznej Agencji nie funkcjonowały skutecznie. (str. 25-26)

2.3 Realizacja wniosków z poprzednich kontroli.

Realizacja wniosków sformułowanych po kontroli przeprowadzonej²³ w KW SA, KHW, GAP i ARP w zakresie wykorzystania dotacji na restrukturyzację zatrudnienia w 2005 r.

1. W związku z niepełnym wykonaniem *Programu* w zakresie restrukturyzacji zatrudnienia – w szczególności dotyczącej pracowników zatrudnionych na powierzchni kopalń, NIK wnioskowała do Ministra Gospodarki o **wypracowanie nowych propozycji instrumentów restrukturyzacji zatrudnienia dla tej grupy pracowników górnictwa**. Minister Gospodarki wniosku nie zrealizował. (str. 21 *Informacji*)

2. NIK w 2006 r. wystąpiła do Ministra Gospodarki z wnioskiem o **zapewnienie prawidłowego obliczania wskaźnika wzrostu przeciętnych wynagrodzeń przez przedsiębiorstwa górnicze otrzymujące dotację z budżetu państwa oraz rozważenie zasadności wystąpienia do KW SA i KHW SA o zwrot pomocy publicznej otrzymanej**

²³ Kontrola wykorzystania środków dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w 2005 r., z uwzględnieniem wykorzystania pożyczki Banu Światowego - *Informacja o wynikach kontroli wykorzystania dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w 2005 r. z uwzględnieniem środków pożyczki Banku Światowego* - sierpień 2006 r.

w 2005 r. w związku z naruszeniem warunków jej uzyskania. Minister Gospodarki wniosku nie zrealizował. (str. 22-24 *Informacji*)

3. W 2006 r. NIK krytycznie oceniła realizację przez Górnictwą Agencję Pracy sp. z o.o. umowy z Ministrem Gospodarki, ze względu na niską efektywność i nierzetelność jej działań. W wyniku kontroli NIK wnioskuje do Ministra Gospodarki o „*dostosowanie poziomu finansowania Górnictwej Agencji Pracy do realizowanych przez nią zadań i wzmoczenie nadzoru nad prawidłowością wykonywania przez nią zobowiązań umownych wobec Ministra Gospodarki*”. Minister zmniejszył kwotę przeznaczoną na finansowanie zadań realizowanych przez GAP (z 2,8 mln zł wydatkowanych w 2005 r. do 1,5 mln zł w 2006 r.), a na 2007 r. nie zawarł umowy z Agencją. W znowelizowanej ustawie o restrukturyzacji górnictwa²⁴ GAP nie został wskazany jako podmiot realizujący zadania związane z restrukturyzacją zatrudnienia.

Realizacja wniosków pokontrolnych skierowanych do poszczególnych kontrolowanych jednostek.

1. Kompania Węglowa w sierpniu 2006 r. zwróciła dotację na kwotę 4,4 tys. zł z tytułu niesłusznie wypłaconego świadczenia wraz z odsetkami w wysokości 1,1 tys. zł – realizując wniosek o podjęcie działań zmierzających do zwrotu niesłusznie wypłaconego urlopu górniczego;

2. Prezes Zarządu KHW SA zobowiązał dyrektorów kopalń i komórek organizacyjnych Biura Zarządu do zawierania umów zleceń i o dzieło tylko w przypadku braku własnej kadry dysponującej odpowiednimi predyspozycjami zawodowymi i wykształceniem. Podczas badania bezosobowego funduszu płac w 2007 r. stwierdzono, że dokonano racjonalizacji kosztów tego funduszu.

Niektóre, spośród wniosków NIK z poprzednich kontroli skierowanych do jednostek, nie zostały zrealizowane:

1. ARP pomimo wniosku o sporządzanie FMR-ów zgodnie z terminami określonymi w *Instrukcji operacyjnej*, sporządziła FMR (za IV kwartał 2006 r.) z opóźnieniem 26 dni. Raport ten Minister Gospodarki przekazał Ministrowi Finansów z opóźnieniem 43 dni.

2. KW SA nie wykonała wniosku o terminowe dokonywanie zwrotów niewykorzystanej dotacji – opóźnienia zwrotów dotacji za 2006 r. wynosiły od 1 do 339 dni (opóźnienia liczone do 25 stycznia 2007 r.). Według *Podręcznika Operacyjnego* dotację należało zwrócić do 10 dni roboczych od jej otrzymania i nie później niż 3 dni robocze od wypłaty dotacji.²⁵

3. Minister Gospodarki nie zrealizował wniosku NIK o wyegzekwowanie od GAP terminowego przesyłania wniosków o dotacje na realizowane zadania i sprawozdań z ich wykonywania:

- W 2006 r. GAP nie przesłała żadnego z czterech kwartalnych sprawozdań w terminie do 10-tego dnia po zakończeniu kwartału (opóźnienia wynosiły do 51 dni),

- GAP sporządziła błędnie jeden wniosek o dotację przyznawaną na realizowane przez nią zadania, zawyżając jego wartość o 90 tys. zł. Minister zaakceptował ten wniosek i przekazał ww. kwotę, przekraczając wysokość dotacji wynikającą z umowy dotacji

²⁴ Nowelizacja ustawy z 15 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003-2006 (Dz. U. nr 249, poz. 1835 z 29 grudnia 2006 r.)

²⁵ KW SA z dotacji budżetowej przeznaczonej na restrukturyzację zatrudnienia otrzymanej w roku 2006 dokonała zwrotów na łączną kwotę 714 tys. zł wraz z odsetkami w wysokości 3,4 tys. zł, w tym w styczniu 2007 r.: 206 tys. zł (dotacja) oraz 1,9 tys. zł tytułem odsetek

(1,5 mln zł) o 90 tys. zł. W dniu 29 grudnia 2006 r. Minister zażądał zwrotu nadmiernie pobranej dotacji. GAP dokonał jej zwrotu w dniu 30 grudnia 2006 r.

Część III – Szczegółowa*

3.1 Wykorzystanie dotacji z uwzględnieniem realizacji Programu.

Ustalenia: Z będącej do dyspozycji Ministra kwoty 221,9 mln zł na restrukturyzację zatrudnienia wykorzystano ogółem 201,3 mln zł (90,7 %) w formie dotacji dla przedsiębiorstw górniczych:

- 150,3 mln zł (74,6 % wykorzystanych środków budżetowych) na finansowanie instrumentów osłonowych i aktywizująco-adaptacyjnych dla osób, którym przyznano świadczenia w latach 2004-2006 na podstawie ustawy z 28 listopada 2003 r.,
- 51,0 mln zł (25,3 % wykorzystanych środków budżetowych) na finansowanie instrumentów osłonowych dla osób, którym przyznano świadczenia w latach 1999-2002 na podstawie ustawy z 26 listopada 1998 r.

Ww. środki zostały wykorzystane na wypłatę 34,9 tys. świadczeń przyznanych na podstawie ustawy z 28 listopada 2003 r. (34,6 tys. świadczeń na kontynuację świadczeń rozpoczętych w latach 2004-2005 i 349 świadczeń dla osób, które rozpoczęły i zakończyły korzystanie ze świadczeń w 2006 r.) oraz na wypłatę łącznie 12,9 tys. świadczeń przyznanych na podstawie ustawy z 26 listopada 1998 r. Znaczna liczba wypłaconych świadczeń wynika z faktu, że poszczególnym osobom świadczenie wypłacane było miesięcznie, a ponadto poszczególne osoby obok świadczenia głównego (np. świadczenia górniczego) otrzymywały kilka świadczeń dodatkowych (np. miesięczne deputaty węglowe i odprawy emerytalne).

Z kwoty 150,3 mln zł w 2006 r. sfinansowano świadczenia dla 4,2 tys. osób, w tym dla:

- 4.050 osób kontynuujących świadczenia, które w kolejnych miesiącach 2006 r. przechodziły na emerytury,
- 113 osób, które rozpoczęły korzystanie ze świadczeń górniczych w 2006 r. i w tym samym roku przeszły na emerytury (tzw. nowe osoby),
- 9 osób korzystających ze stypendium na przekwalifikowanie (w tym 1 nowej osoby),
- 1 osoby, która skorzystała z możliwości refinansowania wynagrodzenia u nowego pracodawcy,
- 1 osoby, która kontynuowała korzystanie z kontraktu na przekwalifikowanie.

Z kwoty 51,0 mln zł sfinansowano świadczenia dla 2,2 tys. osób kontynuujących urlopy górnicze udzielone do roku 2002 (osoby te w kolejnych miesiącach 2006 r. przechodziły na emerytury).

W 2006 roku na emerytury w górnictwie przeszło 12.381 osób, w tym:

- 6.329 osób po zakończeniu korzystania ze świadczeń finansowanych z budżetu, tj.:
 - 2.166 osób po urlopiach górniczych,
 - 4.163 osoby po świadczeniach górniczych,
- 38 osób, których świadczenia górnicze finansowane były ze środków własnych przedsiębiorstw górniczych,
- 6.014 osób, które przeszły na emerytury nie korzystając ze świadczeń osłonowych.

*Część III – Szczegółowa koncentruje się na obszarach, w których stwierdzono nieprawidłowości

Dotacje budżetowe przekazane przedsiębiorcom górniczym (201,3 mln zł), w tym środki pochodzące z pożyczki Banku Światowego (93,9 mln zł), zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w umowach zawartych z Ministrem, w rozporządzeniu z 11 lutego 2004 r., a także zgodnie z postanowieniami ww. umowy pożyczki BŚ. Powyższą ocenę oparto na wynikach badań losowo dobranych 118 wypłat świadczeń w kwocie 755,5 tys. zł przez KW SA i KHW SA. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości przekraczających 3 % wartości ocenianego obszaru w kontrolowanej jednostce, dlatego ekstrapolowano wyniki na całą kontrolowaną populację i pozytywnie oceniono wydatkowanie i rozliczanie środków dotacji. (str. 31-32 *Informacji*) Badanie bezpośrednie wypłat świadczeń przeprowadzone w KW SA, mające na celu ocenę prawidłowości przyznania i obliczenia wysokości świadczeń wykazały, że:

- w KWK Bielszowice - nieprawidłowo obliczono maksymalną kwotę refinansowania kosztów wynagrodzenia jednego pracownika zatrudnionego u pracodawcy spoza górnictwa, przyjmując do obliczenia kwotę wynagrodzenia bez pomniejszenia o składki ZUS opłacane przez pracownika. Zawyżono w ten sposób maksymalną kwotę miesięcznego refinansowania o 3,2 tys. zł, a pracodawcy, tj. firmie „Profi”, wypłacono więcej o 3,6 tys. zł.
- KWK Marcel wypłaciła byłemu pracownikowi zawyżoną o 1 tys. zł odprawę emerytalną.

Zawyżona dotacja w łącznej kwocie 4,6 tys. zł, jeszcze w trakcie kontroli, została zwrócona wraz z odsetkami Ministrowi Gospodarki.

W 2006 r. część dotacji na instrumenty wynikające z ustawy z 28 listopada 2003 r. pochodziła ze środków pożyczki Banku Światowego (93,9 mln zł). Podobnie jak w roku ubiegłym²⁶ środkami z pożyczki Banku współfinansowano świadczenia wymienione w tabeli 5 zał. nr 2, w tym w szczególności:

- świadczenia górnicze – 64,35 mln zł (68,5 %),
- odprawy emerytalne – 17,29 mln zł (18,4 %),
- nagrody jubileuszowe – 4,43 mln zł (4,7 %),
- deputaty węglowe – 3,80 mln zł (4,0 %).

W latach 2004-2006 wykorzystano środki BŚ w wysokości 563 mln zł²⁷; pozostało niewykorzystanych 11,6 tys. zł. Całkowita kwota pożyczki wynosiła 160 mln Euro, wykorzystanie narastająco od początku projektu wynosiło 159,9 mln Euro (99,94 % całości pożyczki). Pożyczkobiorca do 15 marca 2007 r. (przy uzgodnionym terminie spłaty całości pożyczki do 15 marca 2014 r.) został obciążony z jej tytułu odsetkami, tzw. opłatą za zaangażowanie i prowizją w wysokości 11,4 mln Euro.

Rozliczenia miesięczne i roczne z wydatkowania dotacji budżetowej w 2006r., sporządzane przez beneficjentów dotacji oraz opracowywane na ich podstawie, przez ARP, sprawozdania zbiorcze w ocenie NIK zostały wykonane rzetelnie. Kwartalne oraz roczne sprawozdania finansowe z wykorzystania pożyczki Banku w 2006 r. sporządzane przez ARP, prezentowały rzetelny i prawdziwy obraz operacji dokonywanych za pomocą środków pożyczki BŚ. Nieliczne błędy popełnione przez ARP i MG, występujące w tych raportach, zostały skorygowane w trakcie kontroli NIK. Dotyczyły

²⁶ W roku 2004 Bank Światowy współfinansował, obok instrumentów proponowanych ustawą z 28 listopada 2003 r., także urlopy górnicze przyznane ustawą z 26 listopada 1998 r., w latach 2005-2006 zaprzestał współfinansowania urlopów górniczych

²⁷ Raport 1 rocznego sprawozdania dla BŚ „Źródła i wykorzystanie funduszy projektu”

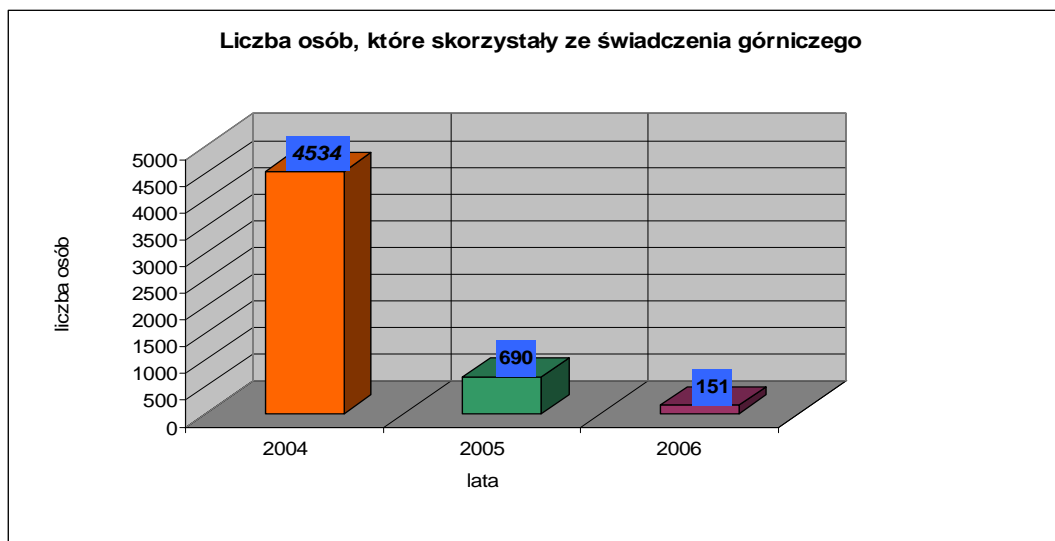
one błędnie obliczonej średniomiesięcznej liczby osób korzystających ze świadczeń i średniomiesięcznej wypłaty w IV kwartale 2006 r. oraz błędnie przyjętej daty operacji środkami BŚ.

Opóźnienia ARP w przekazywaniu FMR-ów Ministrowi, w stosunku do terminu określonego w *Instrukcji operacyjnej*, wynosiły do 26 dni, natomiast zwłoka w przekazywaniu tych raportów z MG do MF wynosiła do 43 dni. Opóźnienia spowodowane były trudnościami z terminowym uzgodnieniem sald pomiędzy ARP a Ministrem Gospodarki.

Program przewidywał (w realizowanym tzw. wariantcie alternatywnym) zmniejszenie zatrudnienia w górnictwie w latach 2004-2006 o 19,5 tys. osób, w tym z wykorzystaniem wymienionych w nim instrumentów osłonowych i aktywizujących o 12 tys. osób (świadczenie górnicze, stypendium na przekwalifikowanie i kontrakt na przekwalifikowanie). Dodatkowo zakładano, że na emerytury bez korzystania z instrumentów osłonowych przejdzie 9,5 tys. (przy planowanych przyjęciach 2 tys. osób).

Zainteresowanie dobrowolnymi odejściami z kopalń zatrudnionych pod ziemią, poprzez wykorzystanie zaproponowanego instrumentu osłonowego w postaci świadczenia górniczego w latach 2004-2006 malało z roku na rok. W 2004 r. skorzystało z niego 4.534 osób, w 2005 r. 690 osób, a w 2006 r. jedynie 151 osób. Łącznie od początku realizacji *Programu* skorzystało z nich 5.375 osób (67,19 % z 8.000 osób zaplanowanych na lata 2004-2006).

Wykres nr 2:



Pracownicy zatrudnieni na powierzchni nie wykazywali w 2006 r. (podobnie jak w latach wcześniejszych) zainteresowania skorzystaniem ze skierowanych do nich instrumentów aktywizująco-adaptacyjnych (zaledwie 4 osoby skorzystały ze stypendium, natomiast żadna z kontraktu na przekwalifikowanie). W okresie 2004-2006 z instrumentów aktywizująco-adaptacyjnych skierowanych do pracowników powierzchni skorzystało 50 z planowanych 2.500 osób (2,00 %), a z kontraktu na przekwalifikowanie 17 z planowanych 1.500 osób (1,12 %). Instrumenty te zostały więc wykorzystane w stopniu minimalnym.

Doprowadziło to ostatecznie do niezrealizowania zakładanych poziomów zmniejszenia zatrudnienia z wykorzystaniem instrumentów wprowadzonych ustawą z 28 listopada 2003 r. - w stosunku do zakładanego odejścia 12.000 osób z górnictwa, z wykorzystaniem trzech wymienionych w *Programie* instrumentów aktywizujących i osłonowych, odeszło jedynie 5.442 osób.

Skutki i zagrożenia: Jednym z celów restrukturyzacji było zmniejszenie zatrudnienia w podmiotach górniczych, co miało służyć obniżeniu kosztów ich funkcjonowania. Niezrealizowanie planu odejść, w szczególności pracowników zatrudnionych na powierzchni w liczbie 3.933 osób²⁸, powoduje konieczność ponoszenia kosztów ich wynagrodzeń wraz z pochodnymi. Poziom kosztów wynagrodzeń istotnie wpływa na sytuację finansową przedsiębiorców górniczych, co ma szczególne znaczenie w okresach zmniejszonego popytu na węgiel (w 2006 r. w KW SA udział wynagrodzeń z narzutami w jednostkowym koszcie produkcji węgla wynosił 49,7 %) ²⁹. Zaproponowane instrumenty restrukturyzacji zatrudnienia zachęcały do odejść głównie pracowników zatrudnionych pod ziemią, a w niewielkim stopniu pracowników powierzchni.

Wnioski pokontrolne NIK: Wobec braku postępu w zmniejszaniu zatrudnienia z wykorzystaniem instrumentów restrukturyzacji, zwłaszcza pracowników zatrudnionych na powierzchni i niskiej skuteczności tych instrumentów, NIK, po przeprowadzonych kontrolach w latach 2005 i 2006, formułowała wnioski dotyczące wypracowania propozycji nowych instrumentów restrukturyzacji zatrudnienia, zwłaszcza skierowanych do osób pracujących na powierzchni kopalń.

Wdrażanie wniosków NIK: Minister Gospodarki, jeszcze w trakcie kontroli przeprowadzonej w 2005 r. (wykorzystania środków dotacji budżetowej za 2004 r.) zadeklarował, iż po zakończeniu I półrocza 2005 r. przeprowadzona zostanie analiza skuteczności instrumentów adaptacyjno – aktywizujących, a następnie, w zależności od jej wyników, przygotowane zostaną propozycje stosownych zmian w tym zakresie. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne po kontroli przeprowadzonej w 2006 r. (wykorzystania środków dotacji za 2005 r.), stwierdził, m.in. że ze względu na polepszającą się kondycję finansową przedsiębiorstw górniczych coraz mniej osób decyduje się na dobrowolne odejścia. W latach 2005 – 2006 Minister nie podjął żadnych działań zmierzających do uatrakcyjnienia instrumentów aktywizująco-adaptacyjnych bądź wypracowania nowych instrumentów, zwłaszcza skierowanych do pracowników zatrudnionych na powierzchni. Także w trakcie kontroli prowadzonej w 2007 r. w MG stwierdzono, że Minister Gospodarki nie podjął żadnych działań zmierzających do wypracowania nowych propozycji oraz zainteresowania pracowników powierzchni instrumentami aktywizująco-adaptacyjnymi już funkcjonującymi. Wskazywanym powodem niepodejmowanych działań w celu zwiększenia skuteczności wspomnianych instrumentów była poprawa koniunktury w górnictwie węgla kamiennego w latach 2004-2005 oraz prace nad założeniami restrukturyzacji zatrudnienia w kolejnym programie rządowym. W przyjętej *Strategii (...) na lata 2007-2015*³⁰ Rada Ministrów

²⁸ Z planowanych odejść 4.000 pracowników powierzchni z wykorzystaniem stypendium i kontraktu na przekwalifikowane w latach 2004-2006 odeszło 67 pracowników.

²⁹ Odpowiednio udział kosztów usług obcych w jednostkowym koszcie produkcji węgla wynosił 15 %, kosztów zużycia materiałów - 13,2 %, kosztów amortyzacji - 7,6 %, kosztów energii 6 %. Powyższe dane przedstawiono na podstawie *Informacji o przebiegu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w 2006 r. z uwzględnieniem syntetycznych wniosków dotyczących niepełnego wykonania założeń programowych na lata 2004-2006*

³⁰ *Strategia działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007-2015* – przyjęta przez Radę Ministrów 31 lipca 2007 r.

założyła, że proces restrukturyzacji zatrudnienia w latach 2007-2015 w maksymalny sposób będzie wykorzystywała możliwości naturalne, tj. odejścia na emerytury. Nadzór nad polityką zatrudnieniową przekazano radom nadzorczym spółek, a przedsiębiorstwom górniczym zezwolono stosować dowolny system zachęt i osłon, który doprowadzi do zmniejszenia zatrudnienia.

3.2 Naruszanie ograniczeń wzrostu wynagrodzeń w Kompanii Węglowej SA poprzez wydanie bonów towarowych finansowanych ze środków obrotowych.

Ustalenia: Przedsiębiorstwa górnicze, na podstawie umowy z Ministrem Gospodarki, zobligowane były do nieprzekraczania wskaźnika przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Wymóg ten wynikał również z „*Planu dostępu do zasobów węgla kamiennego w latach 2004-2006 oraz planu zamknięcia kopalń w latach 2004-2007*”, przyjętego przez Rząd RP (stanowiącego część planu restrukturyzacji górnictwa, zatwierdzonego przez Komisję Europejską). Na 2006 r. wskaźnik ten określono na poziomie 3,5%.

W dniu 13 czerwca 2006 r. Kompania Węglowa, jako jeden z reprezentantów Strony Pracodawców, na posiedzeniu Zespołu Trójstronnego ds. Bezpieczeństwa Socjalnego Górników, zawarła Porozumienie w sprawie realizacji na rzecz pracowników świadczeń rzeczowych z „tytułu wypracowanych zysków”. Następnie 20 czerwca 2006 r. Kompania zawarła z 13 organizacjami związków zawodowych – *Porozumienie w sprawie świadczeń rzeczowych do zrealizowania w formie bonów towarowych*, przedmiotem którego było wydanie pracownikom bonów towarowych o łącznej wartości 49 mln zł. Wyplacona wartość tego świadczenia nie została jednak zaliczona jako element wynagrodzenia, uwzględnianego przy obliczaniu wskaźnika wzrostu wynagrodzeń za 2006 r. Nie została również podana w sprawozdaniach do ARP za 2006 r., dotyczących poziomu i przyrostu przeciętnych wynagrodzeń. Ustalono, że wskaźnik wzrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w Kompanii obliczony za 2006 rok, po uwzględnieniu wartości bonów, wynosił 4,93 % i był wyższy o 1,43 punktu procentowego w stosunku do obowiązującego Kompanię w 2006 r. (tj. 3,5 %).

W ocenie NIK, Kompania niezgodnie z obowiązującym prawem dokonywała kwalifikowania kosztów związanych z zatrudnieniem pracowników, w stosunku do wymogów przewidzianych w ustawie *o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń*³¹. Zgodnie bowiem z art. 2 pkt. 2 cyt. ustawy, przez wynagrodzenie rozumie się wydatki pieniężne oraz wartość świadczeń w naturze, wypłacane pracownikom z tytułu zatrudnienia u przedsiębiorcy, obliczane wg statystyki zatrudnienia i wynagrodzeń określonych przez Główny Urząd Statystyczny jako wynagrodzenie bez wypłat z zysku. Nadto, załącznik do objaśnień do sprawozdawczości z zatrudnienia i wynagrodzeń (do formularza Z-06, ustalonego w rozporządzeniu w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych (...))³², w rozdziale VIII „Wyłączenia” nie zawiera wśród katalogu enumeratywnie wymienionych składników,

³¹ Ustawa z 16 grudnia 1994r. *o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw* (Dz. U. z 1995r. nr 1 poz. 2 ze zm.),

³² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 23 grudnia 2004r. *w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2005* (Dz. U. Nr 285 poz.2849 ze zm.),

których nie bierze się pod uwagę przy obliczaniu wskaźnika, zakupionych ze środków obrotowych spółki bonów towarowych dla pracowników.

Od wartości przyznanych bonów odprowadzono pobrany z wynagrodzenia pracowników podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składki na ubezpieczenie społeczne, stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy *o systemie ubezpieczeń społecznych*³³ oraz do art. 10 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 ustawy *o podatku dochodowym od osób fizycznych*³⁴, zgodnie z którymi źródłem przychodów jest stosunek pracy, a przychodami są otrzymywane lub pozostawione do dyspozycji podatnika pieniądze i wartości pieniężne oraz wartość otrzymanych świadczeń w naturze i innych nieodpłatnych świadczeń. Ponadto obie strony porozumień, tj. pracodawca i związki zawodowe, traktowały wydanie bonów towarowych jako gratyfikację związaną ze świadczeniem pracy, na co wskazuje fakt zróżnicowania wartości bonów w zależności od rodzaju świadczonej pracy (zdefiniowanej przez strony porozumień, jako praca pod ziemią, praca przy przeróbce mechanicznej i praca na powierzchni).

W opinii NIK, zawarcie obydwu Porozumień (z 13 i 20 czerwca 2006 r.), a w konsekwencji wydanie bonów towarowych miało na celu udzielenie pracownikom gratyfikacji. Jej spełnienie w formie świadczenia rzeczowego było spowodowane koniecznością wynikającą z faktu, że KW SA nie miała w 2006 r. możliwości realizacji w formie pieniężnej ww. gratyfikacji, w związku z niewypracowaniem w 2006 r. zysku. Tylko wypłaty z wypracowanego zysku uprawniałoby ją do nieuwzględnienia świadczeń pieniężnych przy obliczaniu wskaźnika wynagrodzeń (takiej sytuacji dotyczy art. 2 pkt 2 *ustawy o negocjacyjnym kształtowaniu wynagrodzeń*). A zatem - w ocenie NIK - skoro Kompania nie mogła dokonać wypłat z zysku, świadczenie na rzecz pracownika podlegające wymianie na towary, za które pracodawca uprzednio zapłacił, winno zostać zaliczone do obliczania wskaźnika wynagrodzeń. Należy podkreślić, że przyznanie bonów towarowych było realizacją ww. *Porozumienia* z 13 czerwca 2006 r., podpisanego także w imieniu KW SA. Do podpisania *Porozumienia* doszło, mimo że już 7 czerwca 2006 r. znane było Zarządowi KW SA negatywne stanowisko NIK w sprawie wydawania bonów towarowych.

Kompania nie zrealizowała w tym zakresie wniosku pokontrolnego z kontroli przeprowadzonej w 2006 r., w czasie której NIK stwierdziła, że przedsiębiorcy górniczy w 2005 r. dokonywali prób obejścia ograniczeń w zakresie wypłat wynagrodzeń dla pracowników, określonych w umowach dotacji oraz wynikających z rządowego *Planu dostępu do zasobów węgla kamiennego w latach 2004-2006 oraz planie zamknięcia kopalń w latach 2004-2007*, poprzez wydanie bonów towarowych (łącznie 87,8 mln zł), których wartości nie wliczano do wartości wypłaconych wynagrodzeń. Prawidłowe zaliczenie tych świadczeń (w 2005 r.) do wynagrodzeń powodowało, że dopuszczalny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń (w 2005 r. wskaźnik ten był ustalony na 6,3 %) został przekroczony przez Kompanię Węglową o 1,87 pkt. procentowego, a przez Katowicki Holding Węglowy o 0,51 w stosunku do ww. unormowań. W związku z powyższym NIK wystąpiła do Ministra Gospodarki z wnioskiem o zapewnienie prawidłowego obliczania wskaźnika wzrostu przeciętnych wynagrodzeń przez przedsiębiorstwa górnicze otrzymujące dotację z budżetu państwa oraz rozważenie zasadności wystąpienia do KW SA i KHW SA o zwrot pomocy publicznej otrzymanej w 2005 r. w związku z naruszeniem warunków jej uzyskania. Minister Gospodarki stwierdził, m.in. że „*doloży wszelkich starań w celu zapewnienia zgodnego z obowiązującymi*

³³ Dz. U. Nr 137, poz.887 ze zm. - ustawa z 13 października 1998r. *o systemie ubezpieczeń społecznych*,

³⁴ Dz. U. z 2000r. Nr 14 poz.176 ze zm. - ustawa z 26 lipca 1991r. *o podatku dochodowym od osób fizycznych*

przepisami obliczania wskaźnika wzrostu przeciętnych wynagrodzeń przez przedsiębiorstwa górnicze. Szczególny nacisk zostanie położony na uwzględnianie przy obliczaniu wyżej wymienionego wskaźnika pozapieniężnych form gratyfikacji pracowników”.

W wystąpieniach skierowanych do przedsiębiorców górniczych Izba wnioskowała o prawidłowe obliczenie ww. wskaźnika z uwzględnieniem wypłat dokonywanych na rzecz pracowników w postaci bonów towarowych. Kompania wniosku pokontrolnego nie zrealizowała, natomiast podkreślenia wymaga fakt, iż inny przedsiębiorca górniczy – KHW SA w stosunku do którego NIK skierowała analogiczny wniosek pokontrolny w 2006 r. zaliczył wartość przyznanych pracownikom bonów towarowych w kwocie 2,9 mln zł do wynagrodzeń uwzględnianych przy obliczaniu wskaźnika wzrostu przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń. Pozostałe świadczenie, wypłacone w formie pieniężnej na podstawie ww. *Porozumienia z 13 czerwca 2006 r.* jako nagrodę z zysku, Holding pominął przy obliczaniu wskaźnika, stosownie do art. 2 pkt 2 ustawy o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń.

Skutki i zagrożenia: Akceptacja poglądu, wyrażanego przez Zarząd KW SA, że wartości udzielonej pracownikowi gratyfikacji za fakt pozostawania w stosunku pracy w postaci bonów towarowych nie można uznać jako składnika wynagrodzenia i nie powinna znajdować odzwierciedlenia w wartości wskaźnika wzrostu wynagrodzeń oznacza w praktyce, że wskaźnik ten - ustalony w drodze rozporządzenia Rady Ministrów - staje się wielkością fikcyjną. Pracodawca bowiem mógłby – za pomocą bonu towarowego podlegającego wymianie na towar w placówce handlowej - swobodnie wypłacać pracownikom kwoty dowolnej wielkości, bez ryzyka przekroczenia górnej granicy wzrostu ich wynagrodzeń. Praktyka taka jest niezgodna z celem określenia ograniczeń dotyczących udzielania pomocy publicznej przedsiębiorstwom górniczym, którym było zapobieżenie wykorzystywania poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorstw (wynikające m.in. z faktu finansowania części ich kosztów przez państwo) do niekontrolowanego wzrostu wynagrodzeń.

Wnioski pokontrolne NIK: Zgodnie z postanowieniami zawartymi w *Planie dostępu...*, w przypadku przekroczenia ww. wskaźnika „udzielenie pomocy publicznej zostaje wstrzymane, a uzyskana w danym roku obrotowym pomoc publiczna podlegać będzie zwrotowi wraz z odsetkami”. Postanowienia § 7 ust. 2 umów pomiędzy Kompanią a Ministrem Gospodarki stanowią, że w przypadku przekroczenia wskaźnika wynagrodzeń dotacja, otrzymana od dnia podpisania umowy, podlega zwrotowi wraz z odsetkami, w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. W wystąpieniu skierowanym do Zarządu KW SA Izba wnioskowała o obliczanie wskaźnika przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagradzania z uwzględnieniem wypłat dokonywanych na rzecz pracowników w postaci bonów towarowych, opłaconych ze środków obrotowych Kompanii oraz o rozliczenie uzyskanej w 2006 r. dotacji zgodnie z umowami zawartymi z Ministrem Gospodarki.

Natomiast w wystąpieniu pokontrolnym do Ministra Gospodarki NIK wnioskowała o podjęcie działań w celu prawidłowego obliczania wskaźnika wzrostu przeciętnych wynagrodzeń przez KW SA, z uwzględnieniem wypłat dokonanych na rzecz pracowników w postaci bonów towarowych oraz rozliczenie dotacji przekazanej KW SA zgodnie z zapisami § 7 ust. 2 umów z 3 stycznia 2006 r. w związku z przekroczeniem wskaźnika wzrostu wynagrodzeń.

Wdrażanie wniosków NIK: Zarząd Kompanii złożył zastrzeżenia do ocen i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, których Izba nie uwzględniła.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Zarząd KW SA podtrzymał swoje stanowisko, nie zgadzając się z ocenami i uwagami NIK oraz wynikającymi z nich wnioskami. Ponadto wskazał, że dokonanie zwrotu dotacji w kwocie 179,5 mln zł (wraz z należnymi odsetkami), którą otrzymał w 2006 r. od Ministra Gospodarki na podstawie zawartych umów³⁵ – skutkowałoby całkowitą utratą płynności finansowej Spółki, a tym samym zagrażałoby jej dalszemu funkcjonowaniu oraz spowodowałoby utratę miejsc pracy przez wiele osób (zarówno pracowników Kompanii jak i firm okولوجórniczych).

Minister Gospodarki w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK poinformował, że wniosek dotyczący rozliczenia dotacji nie będzie realizowany ze względu na potencjalne konsekwencje gospodarcze i społeczne, które mogłyby wynikać z ewentualnego jego wdrożenia. Wskazał ponadto, że realizacja wniosku doprowadziłaby do zaprzepaszczenia już osiągniętych efektów wynikających między innymi z przeprowadzonego przez Skarb Państwa dokapitalizowania KW SA na łączną kwotę 1.436,4 mln zł.

3.3 Wnioskowanie o dopłaty do odpraw emerytalnych.

Ustalenia: Kompania Węglowa SA, uwzględniając korzystniejsze zasady obliczania dopłat do odpraw emerytalnych, zawnioskowała do Ministra Gospodarki o świadczenia dodatkowe w wysokości 1,6 mln zł³⁶ dla pracowników, którzy zakończyli korzystanie ze świadczenia górniczego. Pracownicy ci nie zostali ujęci we wniosku o zwiększenie kwoty dotacji przyznanej KW SA na 2006 r., natomiast zostali wymienieni we wnioskach ostatecznych KW SA do Ministra Gospodarki o wypłatę świadczeń.

Dopłaty do odpraw emerytalnych związane były z ponownym obliczeniem przez Kompanię kwot odpraw dla osób korzystających ze świadczenia górniczego, wg zasad określonych w *aneksie nr 2 z 28 grudnia 2005 r. do Porozumienia z 20 grudnia 2004 r.* regulującego warunki wynagradzania w Kompanii. *Porozumienie z 20 grudnia 2004 r.* zawarte zostało pomiędzy Zarządem KW SA a organizacjami związków zawodowych. Strony *Porozumienia* wprowadziły, m.in. załącznik nr 11 dotyczący zasad ustalania wysokości i wypłat odpraw emerytalno-rentowych dla pracowników Kompanii. Wysokości odpraw wynikające z *Porozumienia* były korzystniejsze od wcześniej obowiązujących. Początkowo Kompania zakładała, że zmienione zasady obliczania odpraw emerytalnych nie będą dotyczyć osób korzystających z uprawnień osłonowo-aktywizujących (co zresztą zostało potwierdzone w pismach z 17 stycznia 2006 r. i 17 lutego 2006 r. wystosowanych przez Kompanię do dyrektorów kopalń i zakładów)³⁷.

W związku z niekorzystnymi dla KW SA orzeczeniami sądowymi i ukształtowaniem się jednoznacznego orzecznictwa, uznającego zasadność roszczeń pracowników o dopłatę do odpraw emerytalno-rentowych, ustalono w Kompanii nowe zasady obliczania

³⁵ Zarząd KW SA przedstawił kwotę 179.464,3 tys. zł, jako sumę dotacji otrzymanych w 2006 r. na podstawie umów zawartych z Ministrem Gospodarki: 124.268,0 tys. zł na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia, 36.776,9 tys. zł na finansowanie świadczeń z tytułu urlopów górniczych, 14.345,3 tys. zł na refundowanie kosztów deputatów węglowych przysługujących emerytom i rencistom kopalń całkowicie likwidowanych, 4.074,1 tys. zł na finansowanie zadań w zakresie naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego.

³⁶ 1.610.031,78 zł

³⁷ W pismach z 17.01.2006 r. i 17.02.2006 r. podano, że w stosunku do osób korzystających z uprawnień osłonowo-aktywizujących, zgodnie z ustawą otrzymujących świadczenia na warunkach określonych bezpośrednio przed uzyskaniem ww. uprawnień, zapisy wynikające z aneksu nr 2 nie mają zastosowania.

i finansowania tych odpraw dla osób, które przeszły na emeryturę po zakończeniu świadczenia górniczego.

W dniu 8 grudnia 2006 r. Kompania wystąpiła do MG z wnioskiem o zwiększenie środków przeznaczonych na wypłatę odpraw emerytalnych dla pracowników kończących pobyt na świadczeniu górniczym z kwoty 30,5 mln zł do kwoty 35,8 mln zł, tj. o 5,4 mln zł. W piśmie zaznaczono, że „wnioskowana kwota zwiększenia dotyczy tylko osób przechodzących na emerytury w listopadzie i grudniu br”. W dniu 11 grudnia 2006 r. Minister podpisał aneks do umowy o finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia, którym zwiększył łączną kwotę dotacji o 5,4 mln zł.³⁸

Realizując nowe zasady obliczania i finansowania odpraw kopalnie i zakłady złożyły wnioski o dopłaty do uprzednio wypłaconych pracownikom (w niższej wysokości) odpraw emerytalno-rentowych, jednakże dotyczyły one nie tylko pracowników, kończących korzystanie ze świadczenia górniczego w listopadzie i grudniu, ale także takich, którzy przeszli na emeryturę do końca października 2006 r.

NIK negatywnie ocenia z punktu widzenia legalności i rzetelności taki sposób wnioskowania przez Kompanię, wskazując jednocześnie, że mechanizmy kontroli wewnętrznej nie ujawniły ww. nieprawidłowości, co oznacza brak skuteczności w ich działaniu.

ARP, jako instytucja monitorująca wydatkowanie środków z dotacji budżetowej na restrukturyzację zatrudnienia, pozytywnie zaopiniowała te wnioski, pomimo że w załączonych do nich wykazach ujęto pracowników, którzy zakończyli korzystanie ze świadczenia górniczego od stycznia do października 2006 r. W świetle powyższych ustaleń – akceptacje wniosków przez ARP - wskazują, że systemy kontroli wewnętrznej Agencji nie funkcjonowały prawidłowo w tym zakresie i nie zapewniły pełnej bieżącej kontroli wnioskowania o środki dotacji.

Skutki i zagrożenia: Zmiana polityki płacowej przedsiębiorstwa górniczego i konsekwencje finansowe z tym związane, w ocenie NIK, nie powinny być pokrywane ze środków publicznych. Akceptacja możliwości obciążania budżetu skutkami zwiększenia odpraw emerytalnych w przedsiębiorstwie górniczym może prowadzić do przyjęcia praktyki zwracania się o środki budżetowe w każdym przypadku zwiększenia roszczeń pracowniczych.

Zdaniem NIK, nieskuteczna kontrola wewnętrzna KW SA i ARP stanowi zagrożenie możliwości wystąpienia mechanizmów korupcyjnych.

Wnioski pokontrolne NIK: W wystąpieniu pokontrolnym do KW SA NIK wyraziła ocenę, że zmiana polityki płacowej Kompanii i konsekwencje finansowe z tym związane nie powinny obciążać budżetu państwa, poprzez wnioskowanie o dopłaty do świadczeń dodatkowych ze środków dotacyjnych. Jeszcze w trakcie kontroli, wobec wystąpienia NIK do MG o wyjaśnienie powyższej nieprawidłowości - KW dokonała zwrotu dotacji budżetowej na konto MG w wysokości 1,6 mln zł³⁹ wraz z naliczonymi odsetkami w wysokości 54 tys. zł.

³⁸ Łącznie dotację w 2006 r. tzw. nowe świadczenia dla KW SA zwiększono z 121.223.800 zł do 126.584.500 zł

³⁹ w tym kwota 618.470,84 zł dotyczyła środków wnioskowanych na dopłatę do odpraw emerytalnych, zawnioskowanych w grudniu dla osób, które przeszły na emerytury od stycznia do października, a którym o odprawy zawnioskowano dopiero w listopadzie 2006 r. natomiast 991.560,94 zł stanowiła różnica pomiędzy całą kwotą dotacji o jaką zawnioskowano po raz pierwszy w grudniu, dla osób, które do listopada przeszły na emeryturę, a kwotą obliczoną dla tych osób wg zasad obowiązujących w KW SA do listopada 2006 r.

3.4 Wnioskowanie o świadczenia dodatkowe niezgodnie z *Instrukcją operacyjną*.

Ustalenia: Stwierdzono, że Kompania niezgodnie z *Instrukcją Operacyjną* wnioskowała, o dodatkowe świadczenia (nagrody roczne tzw. *14-tki* i nagrody z okazji Dnia Górnika tzw. *Barbórki*) dla osób, które nie korzystały już ze świadczenia górniczego lub urlopu górniczego, w wysokości 2,8 mln zł.⁴⁰ Wytyczne zawarte w *Instrukcji operacyjnej* stanowiły, że przedsiębiorstwo górnicze zobowiązane było złożyć wniosek o dotację na dofinansowanie ww. nagród w ostatnim miesiącu korzystania ze świadczenia.

W ustawie z 28 listopada 2003 r. nie określono precyzyjnie terminów składania wniosków o świadczenia dodatkowe przez przedsiębiorstwo górnicze, określono natomiast, że prawo do świadczenia górniczego traci się z chwilą nabycia uprawnień emerytalnych (art. 9 ust 10 pkt 2)⁴¹. Terminy składania wniosków o tzw. *14-tki* i *Barbórki* zostały natomiast precyzyjnie określone w *Instrukcji Operacyjnej*: „(...) W przypadku, gdy pracownik w ostatnim roku korzystania ze świadczenia górniczego lub przebywania na urlopie górniczym, otrzymywał wynagrodzenie tylko z tego tytułu, z budżetu państwa zostanie sfinansowana część nagrody (nagroda z okazji Dnia Górnika i nagroda roczna tzw. *14-ta pensja*), proporcjonalnie do okresu korzystania w danym roku ze świadczenia górniczego (do 75%) lub przebywania na urlopie górniczym i o tę część nagrody należy wnioskować w ostatnim miesiącu korzystania z danego świadczenia”⁴². KW SA na podstawie umów o dotacje zawartych z MG oraz zgodnie z ww. umową pożyczki z BŚ (załącznik nr 3) zobowiązana była do przestrzegania *Podręcznika operacyjnego*.

W 2006 r. Kompania wnioskowała o dotację ze środków budżetowych na nagrody z okazji Dnia Górnika *Barbórki* i nagrody roczne *14-tki* dla byłych pracowników, którzy do listopada włącznie zakończyli okres korzystania ze świadczenia górniczego lub urlopu górniczego w wysokości 2,8 mln zł, tj. po terminie określonym w *Instrukcji operacyjnej*, w tym:

- a) w 7 oddziałach (spośród 19 oddziałów KW SA) o dotację na nagrody z okazji Dnia Górnika dla 1.230 osób po okresie zakończenia przebywania przez nie na świadczeniu górniczym lub urlopie górniczym - na kwotę 1,3 mln zł,
- b) w 7 oddziałach (spośród 19 oddziałów KW SA) o dotację na dodatkowe nagrody roczne dla 1 349 osób po okresie zakończenia przebywania przez nie na świadczeniu górniczym lub urlopie górniczym- na kwotę 1,5 mln zł.

NIK negatywnie ocenia z punktu widzenia legalności i rzetelności, taki sposób wnioskowania przez Kompanię, wskazując jednocześnie, że mechanizmy kontroli wewnętrznej KW SA w stosunku do 7 jej oddziałów nie ujawniły ww. nieprawidłowości, co oznacza brak skuteczności w ich działaniu.

ARP pozytywnie zaopiniowała ww. wnioski sporządzone niezgodnie z *Instrukcją*, dysponując informatycznym systemem wspomagania monitorowania przepływu środków pochodzących z dotacji budżetowej przeznaczonej na restrukturyzację zatrudnienia. ARP miała dostęp m.in. do następujących danych: imię

⁴⁰ 2.767.152,74 zł

⁴¹ „Pracownik korzystający ze świadczenia górniczego traci przyznane świadczenie górnicze z dniem nabycia uprawnień do emerytury”

⁴² Zapisy *Podręcznika operacyjnego* w pkt II *Charakterystyka instrumentów ostonowych i aktywizujących* – *adaptacyjnych* odwoływały się do brzmienia przepisów ustawy z 28 listopada 2003 r.

i nazwisko pracownika, daty rozpoczęcia i zakończenia świadczenia, przedłużenie/skrócenie świadczenia - na podstawie których formułowała ostateczną opinię, co do prawidłowości sporządzenia wniosku, a w konsekwencji możliwości przekazania przez Ministra środków dotacji. W ramach tego systemu możliwe było uzyskanie informacji, a nawet sporządzenie wydruków tzw. raportów różnic, pozwalających na określenie czy przedsiębiorstwo górnicze złożyło wniosek o dotację w terminie określonym w *Instrukcji Operacyjnej*. Ustalenia te wskazują, że systemy kontroli wewnętrznej Agencji nie funkcjonowały prawidłowo.

Skutki i zagrożenia: W konsekwencji pozytywnej opinii ARP o wnioskach sporządzonych przez KW SA – Minister ostatecznie zaakceptował je i wypłacił środki dotacji budżetowej Kompanii w wysokości 2,8 mln zł na świadczenia dodatkowe, niezgodnie z wytycznymi zawartymi w *Instrukcji operacyjnej*.

Działanie to wprawdzie nie prowadziło do wydatkowania środków niezgodnie z przeznaczeniem jednak ograniczało przejrzystość procesu wnioskowania i przyznawania dotacji, czemu miała służyć stosowanie postanowień *Instrukcji operacyjnej*.

Zdaniem NIK, nieskuteczna kontrola wewnętrzna KW SA i ARP stanowi zagrożenie możliwości wystąpienia mechanizmów korupcyjnych.

Uwagi pokontrolne NIK: W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do ARP i MG NIK zwróciła uwagę na wnioskowanie niezgodne z wytycznymi zawartymi w *Instrukcji operacyjnej*, a także na nienależyty nadzór ze strony ARP i MG w tym zakresie.

Wdrażanie wniosków NIK: ARP oraz MG w odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne NIK nie zajęły stanowiska w sprawie ww. zagadnienia.

3.5 Inne ustalenia kontroli.

3.5.1. Ustalenia: W trakcie kontroli prowadzonej w KHW SA i KW SA stwierdzono, że Minister Gospodarki w 2006 r. przekazał z opóźnieniem środki dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia w łącznej wysokości 96,1 mln zł (16 mln zł KHW oraz 80,1 mln zł KW SA). Zgodnie z terminem określonym w *Instrukcji operacyjnej* Minister zobowiązany był do ich przekazania do dziewiątego dnia miesiąca wypłaty świadczeń. Opóźnienia wynosiły do 20 dni. Ponieważ terminy wypłaty świadczeń w kopalniach KHW SA i KW SA przypadały do 10-tego każdego miesiąca, przedsiębiorstwa finansowały wypłatę świadczeń ze środków własnych.

Uruchamianie rat dotacji budżetowej w poszczególnych miesiącach dla kopalń następowało po wydaniu stosownej decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu budżetu MG (w części 20 dziale 100 rozdziale 10001 § 2583) i po przekazaniu środków przelewem oznaczonym „Pożyczka z Banku Światowego” na rachunek bankowy MG. Wydanie decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu budżetu MG możliwe było po zaakceptowaniu wniosków jednostek o dotacje (do 30 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty dla pracowników zgodnie z *Instrukcją operacyjną*) i sporządzeniu wniosków o przeniesienie środków z rezerwy celowej do MF.

Czynności te w 2006 r. dokonywane były przez departament właściwy ds. górnictwa MG z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w *Instrukcji operacyjnej*, wynoszącym:

1. od 1 do 19 dni - wnioskowanie do MF o przeniesienie środków z rezerwy celowej – w 7 przypadkach na 11 (63,6%) złożonych w 2006 r. wniosków. Zgodnie z terminem określonym w *Instrukcji Operacyjnej* wnioski te powinny być złożone do 28 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty dla pracowników;
2. 2 dni - akceptowanie wniosków jednostek o dotacje na świadczenia z ustawy z 28 listopada 2003 r. - dotyczyło 2 na 12 (16,7%) zaakceptowanych notatek decyzyjnych;
3. od 1 do 23 dni - akceptowanie wniosków jednostek o dotacje na świadczenia z ustawy z 26 listopada 1998 r.- dotyczyło 5 z 12 (41,7%) zaakceptowanych notatek decyzyjnych.

Wg Dyrektora Departamentu Górnictwa odchylenia od terminów z *Instrukcji operacyjnej* przy akceptowaniu notatek decyzyjnych oraz składaniu wniosków do MF wynikały „z przyczyn technicznych”, np. nie było możliwości uzyskania w danym dniu podpisu Ministra Gospodarki lub upoważnionego Sekretarza Stanu.

Wg NIK, przyczyny 19-dniowego opóźnienia w składaniu wniosków do MF o przeniesienie środków z rezerwy celowej oraz 23-dniowego opóźnienia w akceptowaniu wniosków jednostek o dotacje leżą raczej w sferze organizacji pracy w Ministerstwie Gospodarki.

Skutki i zagrożenia: W związku z przekazaniem z opóźnieniem środków dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia KW SA finansowała wypłatę świadczeń górniczych korzystając z kredytu w rachunku bieżącym. Łącznie koszty finansowe (odsetki) poniesione z tego tytułu w Kompanii wyniosły 63 tys. zł.

3.5.2. Ustalenia: Katowicki Holding Węglowy popełniał błędy formalne w sporządzanych sprawozdaniach do Głównego Urzędu Statystycznego Oddziału w Katowicach⁴³ oraz błędnie ewidencjonował koszty podróży służbowych.

Zarząd KHW sporządził i przekazał w styczniu 2007 r. do GUS sprawozdanie Z-06 o pracujących, wynagrodzeniach i czasie pracy za 2006 r. zawierające dane, które nie odzwierciedlały stanu faktycznego wynikającego z zapisów księgowych Spółki, tj.:

- kwota wynagrodzeń osobowych podana w dziale 2 poz. 1 tego sprawozdania została zawyżona o 1,9 mln zł, gdyż kopalnia Staszic omyłkowo uwzględniła w kwocie wynagrodzeń osobowych kwotę składek ZUS naliczoną od Górniczego Pakietu Socjalnego,
- podana w dziale 2 poz. 6 ww. sprawozdania kwota wynagrodzeń z tytułu zawartych umów zleceń lub o dzieło została pomyłkowo zaniżona o 87 tys. zł, z czego kopalnia Staszic pominęła w sprawozdaniu wynagrodzenia dla członków orkiestry górniczej w wysokości 81,6 tys. zł,

Ponadto KHW zawyżył o 20,3 tys. zł bezosobowy funduszu płac Biura Zarządu o koszty podróży służbowych członków Rady Nadzorczej i jednego zleceniobiorcy. Ujęcie kwoty 20,3 tys. zł w omawianym funduszu było niezgodne z zakładowym planem kont Spółki. W trakcie kontroli dokonano stosownych przeksięgowania ww. kwot, a w dniu 23 lutego 2007 r. Holding przekazał korektę sprawozdania do GUS.

Skutki i zagrożenia: Wskazane wyżej błędy w księgowaniu operacji gospodarczych oraz w sporządzaniu sprawozdań zniekształciły, o podane wyżej kwoty, obraz sytuacji

⁴³ Główny Urząd Statystyczny Oddział w Katowicach – zwany dalej GUS

finansowej Holdingu. Nierzetelność i brak odpowiedniej bieżącej kontroli funkcjonalnej mogą powodować występowanie takich błędów przy sporządzaniu kolejnych sprawozdań przekazywanych GUS.

Wnioski pokontrolne NIK: W wystąpieniu skierowanym do KHW SA wniesiono o zwiększenie nadzoru nad sporządzaniem dokumentów sprawozdawczych.

Wdrażanie wniosków NIK: Zarząd KHW zobowiązał dyrektorów wszystkich kopalń KHW SA do sprawowania stałego nadzoru nad prawidłowym sporządzaniem sprawozdawczości do GUS. Ponadto Zarząd KHW SA wskazał, że rozważa wprowadzenie zmian w zakresie organizacji i funkcjonowania odpowiednich służb, co w sposób systemowy pozwoli wyeliminować możliwość powstania nieprawidłowości podobnych do stwierdzonych w trakcie kontroli.

Załącznik 1 Metodyka badań w zakresie audytu finansowego typu poświadczającego

1. Kontrolę wykorzystania dotacji budżetowych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego w 2006 r., z uwzględnieniem wykorzystania pożyczki Banku Światowego zaplanowano jako kontrolę prawidłowości wraz z elementami wykonania zadań, co miało umożliwić wszechstronne zbadanie sposobu dysponowania dotacjami budżetowymi (a w ich obrębie pożyczką Banku Światowego) na kolejnych etapach, tj. na etapie ich przyznawania, wydatkowania i rozliczania.

1.1 Na etapie analizy przedkontrolnej przyjęto jako średnie - ryzyko nieodłączne i ryzyko zawodności systemu kontroli wewnętrznej dla KW SA i KHW SA. Wstępne badanie systemu kontroli wewnętrznej podzielono na dwa etapy: badanie systemu kontroli wewnętrznej dotyczącego rachunkowości jednostek oraz badanie systemu związanego bezpośrednio z korzystaniem przez jednostki z dotacji budżetowych. W oparciu o wyniki tych badań, podjęto decyzję o utrzymaniu zakładanego poziomu ryzyka nieodłącznego i ryzyka zawodności systemu kontroli wewnętrznej (czego konsekwencją było utrzymanie wstępnie określonej liczebności próby do badań bezpośrednich).

Obowiązujące w badanych przedsiębiorstwach systemy rachunkowości spełniały wymogi ustawy o rachunkowości i umożliwiały bieżące monitorowanie oraz rozliczanie dotacji budżetowej przekazanej przez Ministra Gospodarki na restrukturyzację zatrudnienia. Zgodnie z *Instrukcją Operacyjną* poszczególne zakłady i oddziały przedsiębiorstw górniczych posiadały wyodrębnione rachunki bankowe dla dotacji budżetowych z podziałem na poszczególne rodzaje świadczeń. Na odrębnych, księgowych kontach analitycznych ewidencjonowano wypłaty wynikające z poszczególnych instrumentów osłonowych i aktywizująco – adaptacyjnych, z uwzględnieniem podziału na skutki przeniesienia z lat ubiegłych, składki na ubezpieczenie społeczne oraz zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych.

W KW SA i KHW SA, na podstawie badań wylosowanej próby 30 wypłat, stwierdzono prawidłowe działanie systemu kontroli wewnętrznej dotyczącego procesów wykorzystywania środków budżetowych przeznaczonych na restrukturyzację zatrudnienia. We wszystkich badanych przypadkach pracownicy otrzymujący wypłaty spełniali przesłanki przyznania świadczenia. Wyliczenia wysokości świadczenia dla wszystkich pracowników dokonywała i potwierdzała upoważniona do tego osoba, a wysokość wypłaconych świadczeń odpowiadała kwotom zawartym we wnioskach o dotację.

1.2 Zasadnicza część szczegółowych badań kontrolnych, obejmujących prawidłowość wydatkowania i rozliczania środków dotacji, została przeprowadzona w 2 przedsiębiorstwach górniczych, tj. KW SA i KHW SA. Doboru próby dokonano przy zastosowaniu techniki monetarnej (MUS), tj. z prawdopodobieństwem wyboru proporcjonalnym do wartości, przy wykorzystaniu programu Pomocnik Kontrolera. Próbę wylosowano odrębnie dla każdego przedsiębiorstwa górniczego objętego kontrolą przy wykorzystaniu bazy danych prowadzonej przez ARP z populacji obejmującej wszystkie wypłaty zrealizowane ze środków dotacji na restrukturyzację zatrudnienia w 2006 r.

Przeprowadzenie badań szczegółowych oparto o niżej wskazane założenia:

1. Ryzyko kontroli (RK) przyjęto na poziomie 5 %

2. Wartości liczbowe dla ryzyka nieodłącznego (RN) oraz ryzyka zawodności systemu kontroli wewnętrznej (RZKW) przyjęto:
 RN średnie = 0,65
 RZKW średnie = 0,28
 Ryzyko statystyczne (niewykrycia przez kontrolera) wyniosło więc:
 $RS = RK / (RN \times RZKW) = 0,05 / (0,65 \times 0,28) = 0,27$
3. Próg istotności (łączy tolerowany błąd) określono na 3 % wartości ocenianego obszaru w każdej z kontrolowanych jednostek (TB);
4. Przewidywana wartość błędów w populacji przyjęto jako równą 0.

Dobór próby do badań szczegółowych w KHW SA:

Do przeprowadzenia losowania wykorzystano elektroniczny zbiór danych obejmujący 5 581 wypłat świadczeń w 2006 r. o łącznej wartości bezwzględnej 21.799.710,68 zł (stanowiącej 10,82 % wartości ocenianego obszaru). Do badań szczegółowych dobrano losowo 59 świadczeń (123 wypłaty), których łączna wartość bezwzględna wyniosła 396.349,45 zł.

Dobór próby do badań szczegółowych w KW SA:

Do przeprowadzenia losowania wykorzystano elektroniczny zbiór danych obejmujący 40 852 wypłat świadczeń w 2006 r. o łącznej wartości bezwzględnej 150.551.974,85 zł (stanowiącej 74,8 % wartości ocenianego obszaru). Do badań szczegółowych dobrano losowo 59 świadczeń (102 wypłaty), których łączna wartość bezwzględna wyniosła 359.101,10 zł.

W odniesieniu do każdego elementu wylosowanej próby w KW SA i KHW SA, tj. wypłaconego świadczenia w 2006 r. ze środków dotacji, przeprowadzono badania mające na celu ocenę prawidłowości przyznania i obliczenia wysokości świadczenia. M.in. zbadano:

- kompletność wniosku o przyznanie świadczenia,
- poprawność uprawnienia do świadczenia (ustalenie przez ZUS okresów uprawniających do emerytury),
- poprawność obliczenia wysokości świadczenia,
- poprawność wyliczenia świadczeń dodatkowych,
- terminowość wypłacanych i odprowadzanych składek oraz zaliczek na podatek dochodowy,
- zgodność zapisów księgowych z dokonanymi i udokumentowanymi wydatkami,
- terminowość i poprawność wyliczenia zwrotu niewykorzystanej dotacji.

Załącznik 2 Realizacja restrukturyzacji zatrudnienia, wykorzystania środków dotacji i pożyczki BŚ w 2006 roku.

Tabela 1: Realizacja rządowego programu w części dot. restrukturyzacji zatrudnienia w okresie 2004-2006 (osoby)

Wyszczególnienie	Wg założeń Programu rządowego z 27.04.2004 (osoby)		Odejścia (osoby)			Od 1.01.2004 do 31.12.2006 (osoby)	Zaawansowanie wg wariantu alternatywnego w latach 2004-2006 (%)	
	Wariant docelowy	Wariant alternatywny	2004	2005	2006		2004-2005	2004-2006
Odejścia z górnictwa w latach 2004-2006 z wykorzystaniem instrumentów aktywizujących i osłonowych wynikających z ustawy z 28.11.2003 r., w tym:	19 500	12 000	4 579	714	156	5 449	44,11	45,41
Świadczenie górnicze w tym ze źr. własnych	12 000	8 000	4 534 2	690 14	151 38	5 375 54	65,30	67,19
Stypendium na przekwalifikowanie	4500	2 500	29	17	4	50	1,84	2,00
Refinansowanie wynagrodzenia	-	-	2	4	1	7	-	-
Kontrakt na przekwalifikowanie	3000	1 500	14	3	0	17	1,13	1,13

Tabela 2: Wykorzystanie dotacji budżetowych na instrumenty restrukturyzacji zatrudnienia wprowadzone ustawą z 28 listopada 2003 r. wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. (zł)

Podmiot	Przekazana dotacja na tzw. nowe instrumenty	Zwroty	Wykorzystanie	Udział poszczególnych podmiotów w wykorzystaniu dotacji
Kompania Węglowa SA	124 829 576,52	367 826,88	124 461 749,64	82,80 %
Katowicki Holding Węglowy SA	20 564 607,58	18 542,41	20 546 065,17	13,67 %
Kazimierz-Juliusz sp. z o.o.	2 338 408,66	11 873,58	2 326 535,08	1,54 %
Lubelski Węgiel Bogdanka SA	1 958 666,40	5 364,89	1 953 301,51	1,30 %
Spółka Restrukturyzacji Kopalń SA	985 471,03	494,94	984 976,09	0,65 %
Bytomska Spółka Restrukturyzacji Kopalń sp. z o.o.	50 831,04	0,0	50 831,04	0,04 %
Razem	150 727 561,23	404 102,70	150 323 458,53	100 %

Tabela 3: Wykorzystanie dotacji budżetowych na kontynuację wypłat świadczeń przyznanych na podstawie ustawy z 26 listopada 1998 r. wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. (zł)

Podmiot	Przekazana dotacja na tzw. skutki przeniesione	Zwroty	Wykorzystanie	Udział poszczególnych podmiotów w wykorzystaniu dotacji
Kompania Węglowa SA	36 909 276,02	123 393,99	36 785 882,03	72,16 %
Katowicki Holding Węglowy SA	1 619 511,69	847,90	1 618 663,79	3,17 %
Kazimierz-Juliusz sp. z o.o.	80 130,33	0,0	80 130,33	0,16 %
Spółka Restrukturyzacja Kopalń SA	2 532 402,65	7 070,30	2 525 332,35	4,95 %
Bytomska Spółka Restrukturyzacja Kopalń sp. z o.o.	8 993 851,95	55 014,97	8 938 836,98	17,54 %
ZUG Gliwice sp. z o.o.	1 031 756,12	0,0	1 031 756,12	2,02 %
Razem	51 166 928,76	186 327,16	50 980 601,60	100,0 %

Tabela 4: Łączne wykorzystanie dotacji na restrukturyzację zatrudnienia wg stanu na 31 grudnia 2006 r. (zł)

Podmiot	Przekazana dotacja ogółem	Zwroty	Wykorzystanie	Udział poszczególnych podmiotów w wykorzystaniu dotacji
Kompania Węglowa SA	161 738 852,54	491 220,87	161 247 631,67	80,10 %
Katowicki Holding Węglowy SA	22 184 119,27	19 390,31	22 164 728,96	11,01 %
Kazimierz-Juliusz sp. z o.o.	2 418 538,99	11 873,58	2 406 665,41	1,20 %
Lubelski Węgiel Bogdanka SA	1 958 666,40	5 364,89	1 953 301,51	0,97 %
Spółka Restrukturyzacja Kopalń SA	3 517 873,68	7 565,24	3 510 308,44	1,74 %
Bytomska Spółka Restrukturyzacja Kopalń sp. z o.o.	9 044 682,99	55 014,97	8 989 668,02	4,47 %
ZUG Gliwice sp. z o.o.	1 031 756,12	0,0	1 031 756,12	0,51 %
Razem	201 894 489,99	590 429,86	201 304 060,13	100 %

Tabela 5: Wykorzystanie dotacji w 2006 r., w tym części finansowanej z pożyczki Banku Światowego, w podziale na poszczególne instrumenty restrukturyzacji zatrudnienia (zł)

Lp.	Rodzaj świadczenia	Kwota dotacji z budżetu (§ 2580)	Kwota dotacji z BŚ (§ 2583)	Razem dotacje (§ 2580 + 2583)	Zwroty (§ 2580)	Zwroty (§ 2583)	Razem zwroty (§ 2580 + 2583)	Dotacja minus zwroty	Udział poszczególnych świadczeń w dotacji ogółem
1	Świadczenia socjalne	40 007 805,75	0,00	40 007 805,75	-58 111,77	0,00	-58 111,77	39 949 693,98	19,85
2	Deputaty węglowe w ramach urlopów górniczych	2 440 629,03	0,00	2 440 629,03	-70 159,42	0,00	-70 159,42	2 370 469,61	1,18
3	Nagrody jubileuszowe	2 695 667,67	0,00	2 695 667,67	-41 088,84	0,00	-41 088,84	2 654 578,83	1,32
4	Zasiłki socjalne	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5	"14" pensja	2 596 646,18	0,00	2 596 646,18	-7 927,80	0,00	-7 927,80	2 588 718,38	1,29
6	Składki ubezpieczeń społecznych	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7	Nagrody na Dzień Górnika	2 681 162,48	0,00	2 681 162,48	-7 543,79	0,00	-7 543,79	2 673 618,69	1,33
8	Fundusz Świadczeń Socjalnych	745 017,65	0,00	745 017,65	-1 495,54	0,00	-1 495,54	743 522,11	0,37
9	Świadczenia górnicze przyznane na lata 2004 – 2006	19 758 153,03	64 350 599,92	84 108 752,95	-32 649,93	-48 136,02	-80 785,95	84 027 967,00	41,74
10	Deputaty węglowe przyznane na lata 2004 – 2006	1 157 745,60	3 803 344,49	4 961 090,09	-13 849,74	-43 369,85	-57 219,59	4 903 870,50	2,44
11	Fundusz Świadczeń Socjalnych (świadczenia górnicze)	2 096 888,17	0,00	2 096 888,17	-2 445,11	0,00	-2 445,11	2 094 443,06	1,04
12	Stypendia na przekwalifikowanie przyznane na lata 2004 – 2006	31 767,20	78 371,02	110 138,22	-28,19	-112,74	-140,93	109 997,29	0,05
13	Nagrody jubileuszowe przyznane na lata 2004 – 2006	2 976 710,13	4 434 593,88	7 411 304,01	-21 255,09	-43 577,30	-64 832,39	7 346 471,62	3,65
14	Odprawy emerytalne przyznane na lata 2004 – 2006	23 758 236,37	17 292 266,52	41 050 502,89	-86 051,39	-77 997,87	-164 049,26	40 886 453,63	20,31
15	Kontrakty na przekwalifikowanie przyznane na lata 2004 – 2006	1 094,18	4 376,68	5 470,86	0,00	0,00	0,00	5 470,86	0,00
16	Refinansowanie kosztów jednoraz. szkolenia po stypendium	12 850,00	0,00	12 850,00	0,00	0,00	0,00	12 850,00	0,01
17	Pomoce szkolne	511 138,70	0,00	511 138,70	-1 748,79	0,00	-1 748,79	509 389,91	0,25

Część III - Szczegółowa

18	Refinansowanie kosztów wynagrodzenia po kontrakcie (1 - 9 m-cy)	9 028,94	21 804,94	30 833,88	0,00	0,00	0,00	30 833,88	0,02
19	Refinansowanie kosztów jednoraz. szkolenia po kontrakcie	2 600,00	0,00	2 600,00	0,00	0,00	0,00	2 600,00	0,00
20	Refinansowanie kosztów wynagrodzenia bez kontraktu i stypendium (12 m-cy)	31 585,99	40 981,81	72 567,80	0,00	0,00	0,00	72 567,80	0,04
21	Zwrot kosztów na zakup środków trwałych (poza górnictwem)	247 981,24	0,00	247 981,24	0,00	0,00	0,00	247 981,24	0,12
22	Nagrody na Dzień Górnika przyznane na lata 2004 – 2006	2 893 959,14	2 003 866,48	4 897 825,62	-6 759,43	-9 057,90	-15 817,33	4 882 008,29	2,43
23	Świadczenia barbórkowe	48 019,28	0,00	48 019,28	-404,24	0,00	-404,24	47 615,04	0,02
24	Dodatkowe nagrody roczne - "14" pensja - przyznane na lata 2004 – 2006	2 865 479,23	2 038 403,04	4 903 882,27	-7 062,46	-8 972,53	-16 034,99	4 887 847,28	2,43
25	Refinansowanie kosztu wynagrodzenia 1 - 12 m-cy (stypendium na przekwalifikowanie)	59 652,42	114 192,83	173 845,25	-124,82	-499,30	-624,12	173 221,13	0,09
26	Bilety z Karty Górnika	69 641,95	0,00	69 641,95	0,00	0,00	0,00	69 641,95	0,03
27	Refinansowanie kosztów wynagrodzenia bez kontraktu i stypendium (18 m-cy)	2 445,62	9 782,43	12 228,05	0,00	0,00	0,00	12 228,05	0,01
Suma		107 701 905,95	94 192 584,04	201 894 489,99	-358 706,35	-231 723,51	-590 429,86	201 304 060,13	100,00

Tabela 6: Środki na restrukturyzację zatrudnienia i roszczenia pracownicze w budżecie państwa w latach 2004-2006 (tys. zł)

	2004	2005	2006
środki dostępne	714 308,3	545 736,0	258 467,9
w tym:			
z art. 34 (w 2004 r.), art. 36 (w 2005 r.) i art. 37 (w 2006) ustawy budżetowej	268 985,7	413 630,5	164.495,1
z rezerw celowych	445 322,6	132 105,5	93 972,8
środki wydatkowane	618 119,0	438 729,0	253 140,6
wykorzystanie w %	86,5 %	80,4 %	97,9 %
pozostało niewykorzystane	96 189,3	107 007,0	5 327,3
wydatkowano z pożyczki BŚ	444 854,8	131 892,8	93 960,9

Tabela 7: Zmiany dokonywane w podziale środków na restrukturyzację zatrudnienia i roszczenia pracownicze sporządzone na podstawie szczegółowego podziału środków budżetowych wg ustawy budżetowej na 2006 r. (w zł)

Lp.	Zadanie	Kwota w zł na dzień:			
		2.03.06	6.11.06	20.12.06	28.12.06
1	2	3	4	5	6
	Restrukturyzacja zatrudnienia oraz roszczenia pracownicze, w tym:	283 321 920	255 472 670	258 181 841	258 467 909
	restrukturyzacja zatrudnienia:				
1.	Skutki przeniesione	56 177 060	52 063 620	51 574 051	51 574 051
2.	Nowe świadczenia	165 806 660	148 295 370	153 057 070	153 343 138
	roszczenia pracownicze				
1.	Deputaty węglowe dla emerytów i rencistów górnictwa z kopalń całkowicie likwidowanych	28 573 200	26 642 020	26 042 020	26 042 020
2.	Renty wyrównawcze	32 765 000	28 471 660	27 508 700	27 508 700

Tabela 8: Wykorzystanie środków na restrukturyzację zatrudnienia w latach 2004-2006 w zł:

Lata	Wykorzystanie środków na restrukturyzację zatrudnienia ogółem na 31.12 danego roku (w zł)			z tego z BŚ ^{*)}
	GPS	Nowe	Razem	
1	2	3	4	5
2004	479 028 953,01	86 747 967,03	565 776 920,04	338 459 638,45
2005	215 993 100,01	169 540 971,81	385 534 071,82	130 613 286,51
2006	50 980 601,60	150 323 458,53	201 304 060,13	93 906 314,75
Razem	746 002 654,62	406 612 397,37	1 152 615 051,99	562 979 239,71

*) wg Raportu 5 FMR

Załącznik 3 Sprawozdania roczne Ministra Gospodarki dla Banku Światowego.

