

Warszawa, dnia 17 czerwca 2002 r.

**Opinia o wykonaniu ustawy budżetowej na 2001 r. w części 12 – Państwowa  
Inspekcja Pracy**

**Dochody**

Wykonanie dochodów ponad dwukrotnie przekracza zaplanowaną kwotę (uzyskano łącznie 167 tys. zł wobec planowanych 70 tys.). Jedną z ważniejszych przyczyn znacznego przekroczenia planu było uzyskanie odszkodowań za skradzione lub uszkodzone składniki majątkowe (45 tys. zł – chodziło głównie samochody – zob. str. 36 „Informacji...” PIP), pojawiły się również znaczne kwoty z tytułu rozliczeń kosztów eksploatacji pomieszczeń (25 tys. zł) oraz wyższe od planowanych wpływy ze sprzedaży składników majątkowych. Większość wykazanych w materiale PIP dochodów (pomijając te będące skutkiem wypadków) była planowana – ale w mniejszej skali. Pojawiły się też nieznaczne kwoty dochodów nieplanowanych (nieplanowane z założenia przeterminowane należności z tyt. grzywien i kar wymierzonych do połowy 1996 r., których egzekucję prowadzą urzędy skarbowe, dochody z najmu).

Zastrzeżenia do strony dochodowej są raczej drobnej natury. Dochody na 2001 r. były zaplanowane w oparciu o kwoty z roku poprzedniego według ustawy budżetowej (rzeczywiste wykonanie było w 2000 r. prawie trzykrotnie wyższe). Skutki tego niedoszacowania „przeniosły się” na 2001 rok. Skądinąd należy zauważyć, że już w pracach nad budżetem na 2002 r. przewidywane wykonanie 2001 wyraźnie skorygowano w stosunku do planu in plus. Ponadto znaczne procentowe rozbieżności pomiędzy planem i wykonaniem wynikają z niewielkiej skali dochodów PIP, co powoduje dużą wrażliwość na wszelkie dochody akcydentalne.

## Wydatki

Plan wydatków PIP został skorygowany w trakcie roku jedynie nieznacznie – zmniejszono o 57 tys. zł wydatki na wynagrodzenia tzw. „R-ki”. Wykonanie w stosunku do planu po zmianach było niższe o 4,4%, co wynika głównie ze zmniejszenia wydatków majątkowych w rozdz. 75101 (urzędy naczelnych organów władzy, kontroli i ochrony prawa...). Pozostałe grupy wydatków w tym rozdziale (wydatki osobowe i administracyjno - rzeczowe) odbiegają od planu po zmianach jedynie nieznacznie. Wydatki innych rozdziałów wykonano znacznie poniżej planu, jednak ich znikomy udział w strukturze ( $1/2\%$ ) powoduje, że ma to mniejszy wpływ na poziom wydatków ogółem. Podstawowe wielkości wykonania budżetu PIP w 2001 r. przedstawia tabela 1.

**Tabela 1.** Wydatki Państwowej Inspekcji Pracy w latach 1999 - 2001 (w tys. zł)

Wyszczególnienie	wyko- nanie 1999	wyko- nanie/ plan po zm.1999	wyko- nanie 2000	wyko- nanie/ plan po zm. 2000	ustawa	budżet po zmianach	wyko- nanie	wyko- nanie/ plan po zm. 2001	Dynamika 2000		Dynamika 2001	
					budżetowa				2001	nomi- n.	realnie*	nomi- n.
<b>Cz. 12 – PIP, dz. 751 – Urzędy naczelných organów władzy, kontroli (...)</b>	<b>153 346</b>	<b>98,5%</b>	<b>179 637</b>	<b>98,8%</b>	<b>189 494</b>	<b>189 437</b>	<b>181 010</b>	<b>95,6%</b>	<b>117,1%</b>	<b>106,4%</b>	<b>100,8%</b>	<b>95,5%</b>
Rozdz. 75100 – Integracja z Unią Europejską	287	85,9%	101	31,6%	369	369	130	35,2%	35,2%	32,0%	128,7%	122,0%
Rozdz. 75101 - Urzędy naczelných organów władzy, kontroli (...)	152 093	98,6%	178 576	99,1%	187 680	187 623	180 118	96,0%	117,4%	106,6%	100,9%	95,6%
- wydatki osobowe**	118 033	98,8%	130 741	99,0%	145 223	145 040	143 723	99,1%	110,8%	100,6%	109,9%	104,2%
- wydatki administracyjno - rzeczowe**	23 401	97,2%	27 990	99,1%	30 407	30 533	29 960	98,1%	119,6%	108,6%	107,0%	101,5%
- wydatki majątkowe	10 659	99,5%	19 845	99,7%	12 050	12 050	6 435	53,4%	186,2%	169,1%	32,4%	30,7%
Rozdz. 75111 – współpraca naukowo – techniczna z zagranicą	192	67,6%	26	32,5%	85	85	70	82,4%	13,5%	12,3%	269,2%	255,2%
Rozdz. 75195 – Pozostała działalność	774	85,5%	934	80,5%	1 360	1 360	692	50,9%	120,7%	109,6%	74,1%	70,2%

Źródło: Informacje z wykonania budżetu Państwowej Inspekcji Pracy za lata 1999 - 2001 r., obliczenia własne

\* Deflator – wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości. 110,1% w 2000 r. i 105,5% w 2001 r.

\*\* wydatki osobowe obejmują wydatki na wynagrodzenia i pochodne, świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Wydatki administracyjno - rzeczowe natomiast obejmują pozostałe wydatki bieżące.

Jak wynika z powyższej tabeli w 2001 r. PIP była finansowana dość stabilnie – nominalnie zachowano z niewielkim naddatkiem poziom wydatków z roku poprzedniego. Wprawdzie znacznie ograniczono wydatki majątkowe, ale jednocześnie odnotowano realny przyrost wydatków osobowych i rzeczowych (zob. tabela 2 kol. 11). Należy zauważyć, że inflacja w 2001 r. okazała się o 1,5 pkt proc. niższa od prognozowanej – dzięki temu decydująco o poziomie realizacji zadań wydatki administracyjno - rzeczowe w ujęciu realnym są tylko nieznacznie niższe od zakładanych wielkości, a wydatki osobowe są nawet nieco wyższe od planowanych<sup>1</sup> (zob. tabela 2 kol. 9).

**Tabela 2.** Wydatki PIP w rozdz.75101 (d. 9911) w 2000 i 2001 r. w cenach bieżących i stałych (tys. zł)

Wyszczególnienie	wykonanie 2000	ustawa budżetowa	budżet po zmianach	wykonanie	ustawa budżetowa	budżet po zmianach	wykonanie	wyko- nanie/ plan po zm. 2001 nominalnie (4:3)	wyko- nanie/ plan po zm. 2001 realnie (7:6)	Dynamika 2001									
										2001 – ceny bieżące				2001 w cenach 2000 r.*				nomin.	realnie
										1	2	3	4	5	6	7	8		
Rozdz. 75101 - Urzędy naczelných organów władzy, kontroli (...)	178 576	187 680	187 623	180 118	175 402	175 349	170 728	96,0%	97,4%	100,9%	95,6%								
Wydatki osobowe**	130 741	145 223	145 040	143 723	135 722	135 551	136 230	99,1%	100,5%	109,9%	104,2%								
Wydatki administracyjno - rzeczowe**	27 990	30 407	30 533	29 960	28 418	28 536	28 398	98,1%	99,5%	107,0%	101,5%								
Wydatki majątkowe	19 845	12 050	12 050	6 435	11 262	11 262	6 100	53,4%	54,2%	32,4%	30,7%								

Źródło: Informacja z wykonania budżetu Państwowej Inspekcji Pracy za 2000 i 2001 r., obliczenia własne

\* Deflator – wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości. 107,0 (prognoza) dla planu i planu po zmianach oraz 105,5% dla wykonania.

\*\* wydatki osobowe obejmują wydatki na wynagrodzenia i pochodne, świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Wydatki rzeczowe natomiast obejmują pozostałe wydatki bieżące.

Wzrost wydatków osobowych wynika głównie ze zwiększenia zatrudnienia – w trakcie roku zwiększono plan zatrudnienia o 45 etatów (w ujęciu średniorocznym o 34 etaty), rzeczywiste zatrudnienie wzrosło natomiast średniorocznie o 69 etatów. Na koniec roku zatrudnienie osiągnęło stan bliski planu (2.314 etatów wobec 2.319 planowanych). Z jednej strony PIP systematycznie w ostatnich latach zwiększała zatrudnienie, z drugiej zaś w 2000 r. sięgnęła również do rezerw wewnętrznych

<sup>1</sup> Oczywiście nie jest to przekroczenie limitu – ten można ujmować tylko nominalnie. Chodzi o porównanie planowanej i rzeczywistej siły nabywczej tych środków.

redukując do dość niskiego poziomu (1%, czyli 23 etaty średniorocznie) odsetek etatów niewykorzystanych.

Przeciętne wynagrodzenie (pracownicy i „R-ka” łącznie) wzrosło w porównaniu z rokiem 2000 o 6% (zob. tabela poniżej), a więc o połowę wolniej niż w sferze budżetowej<sup>2</sup>. W ujęciu realnym oznacza to wzrost o 0,5%.

**Tabela 3.** Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w PIP w latach 1999 - 2001

Wyszczególnienie	Wykonanie			Dynamika		Dynamika realnie*	
	1999	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników (tys. zł)	92 769	102 509	112 060	110,5%	109,3%	100,4%	103,6%
Wydatki na nagrody z ZFN/ dodatkowe wynagrodzenie roczne (tys. zł)	4 570	6 757	7 431	147,9%	110,0%	134,3%	104,2%
Zatrudnienie (etaty średniorocznie)	2 144	2 216	2 285	x	x	x	x
Przeciętne wynagrodzenie miesięczne bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego ( w złotych)	3 605,76	3 854,88	4 086,80	106,9%	106,0%	97,1%	100,5%
Przeciętne wynagrodzenie miesięczne z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (w złotych)	3 783,39	4 108,98	4 357,80	108,6%	106,1%	98,6%	100,5%

Źródło: Informacje z wykonania budżetu Państwowej Inspekcji Pracy za lata 1999 - 2001 r., obliczenia własne.

\* Deflator – wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości. 110,1% w 2000 r. i 105,5% w 2001 r.

Wydatki administracyjno - rzeczowe<sup>3</sup> (zob. tabela 1) w rozdz. 75101 wzrosły o 7%, przy czym wzrost ten wynikał głównie z ponad dwudziestoprocentowego wzrostu największej pozycji w tej grupie wydatków - opłat za lokale. Mogło mieć to związek m.in. z cenami energii, które jednak rosły w mniejszym stopniu<sup>4</sup>. Znacznie wzrosły również związane z działalnością podstawową wydatki na podróże krajowe (co

<sup>2</sup> W sferze budżetowej przeciętne wynagrodzenie wzrosło o 12,4%. Zob. Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2001 r., Omówienie, tom 1 str. 216.

<sup>3</sup> Zgrupowano je tu nieco odmiennie niż w materiale PIP – odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych zaliczono do wydatków osobowych.

<sup>4</sup> W 2001 r. ceny energii ogółem wzrosły o 10,6% - o 1,8 pkt proc więcej niż w roku 2000. Znacznie szybciej rosły ceny samej energii elektrycznej (która zapewne stanowi większą część wydatków związanych z energią) – o 14,1% w 2001 r. wobec 8,8% w poprzednim okresie. Zob. GUS, Biuletyn Statystyczny Nr 4, maj 2002, tabl. 34.

wynikło głównie ze zwiększonych o 29% wydatków na diety<sup>5</sup>) i opłaty pocztowo - telekomunikacyjne. Pozostałe wydatki albo wzrosły umiarkowanie (zazwyczaj w granicach inflacji), albo zmniejszyły się (wydatki na zakup wyposażenia i remonty – w znacznym stopniu). Dynamikę poszczególnych pozycji wydatków rzeczowych pokazuje poniższa tabela.

**Tabela 4.** Wydatki administracyjno - rzeczowe w PIP (rozd. 75101) w latach 1998 - 2001

Wyszczególnienie	Wydatki w tys. zł				dynamika			dynamika realnie*		
	1998	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Opłaty za lokale	8 266	8 966	9 790	11 803	108,5%	109,2%	120,6%	101,1%	99,2%	114,3%
Szkolenia	2 224	3 248	3 317	3 217	146,0%	102,1%	97,0%	136,1%	92,8%	91,9%
Podróże krajowe	2 329	2 818	3 665	4 034	121,0%	130,1%	110,1%	112,8%	118,1%	104,3%
Usługi telekomunikacyjne i pocztowe	2 204	2 443	2 890	3 441	110,8%	118,3%	119,1%	103,3%	107,4%	112,9%
Materiały biurowe i gospodarcze	1 167	1 277	1 919	1 987	109,4%	150,3%	103,5%	102,0%	136,5%	98,1%
Eksploatacja samochodów	1 031	1 214	995	1 047	117,7%	82,0%	105,2%	109,7%	74,4%	99,7%
Zakup wyposażenia	1 173	1 211	1 050	886	103,2%	86,7%	84,4%	96,2%	78,8%	80,0%
Literatura fachowa i prasa	579	579	679	715	100,0%	117,3%	105,3%	93,2%	106,5%	99,8%
Konserwacja i naprawa maszyn biurowych	307	338	316	328	110,1%	93,5%	103,8%	102,6%	84,9%	98,4%
Remonty	x	x	849	596	x	x	70,2%	x	x	66,5%
Usługi informatyczne	x	x	727	x	x	x	x	x	x	x
Wpłaty na PFRON	x	x	x	7	x	x	x	x	x	x
Pozostałe wydatki	1 130	1 307	1 793	1 899	115,7%	137,2%	105,9%	107,8%	124,6%	100,4%
<b>RAZEM</b>	<b>20 410</b>	<b>23 401</b>	<b>27 990</b>	<b>29 960</b>	<b>114,7%</b>	<b>119,6%</b>	<b>107,0%</b>	<b>106,9%</b>	<b>108,6%</b>	<b>101,5%</b>

Źródło: Informacje z wykonania budżetu Państwowej Inspekcji Pracy za lata 1998 - 2001 r., obliczenia własne.

\* Deflator – wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości. 107,3% w 1999 r., 110,1% w 2000 r. i 105,5% w 2001 r.

Wyjaśnienia wymaga znaczny wzrost wydatków na usługi telekomunikacyjne i pocztowe – ceny tych usług rosły w 2001 r. w mniejszym stopniu niż wydatki PIP (ceny usług pocztowych wzrosły o 8,9%, a rozmów telefonicznych krajowych

<sup>5</sup> 25 sierpnia 2001 r. wszedł w życie przepis przyznający pracownikom PIP wykonującym lub nadzorującym czynności kontrolne poza miejscem zamieszkania diety w podwójnej wysokości (art. 24a ustawy z dnia 6 marca 1981 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, j.t. Dz.U. z 2001 r. Nr 124 poz. 1362).

zmniejszyły się o 12,7%<sup>6</sup>). Zmniejszyła się również „korespondencyjna” aktywność PIP, przynajmniej w zakresie wyodrębnionym w „Informacji...” (wykazana w materiale PIP liczba wysłanych pism profilaktycznych - 6,4 tys. - jest o 17% niższa niż w poprzednim okresie). Niewykluczone, że w pozycji tej mieszczą się również wydatki innego rodzaju (np. opłaty za korzystanie z sieci), jednak w materiale PIP nie znajdujemy na ten temat wyjaśnień.

Generalnie w ujęciu realnym (ostatnia kolumna w tabeli 4) widoczne jest ograniczenie – niekiedy nieznaczne - tej części kosztów działalności, którą cechuje większa elastyczność (materiały biurowe i gospodarcze<sup>7</sup>, eksploatacja samochodów, literatura fachowa i prasa, konserwacja i naprawa maszyn biurowych, remonty, zakup wyposażenia, szkolenia – łącznie stanowią one około 30% wydatków administracyjno - rzeczowych), a wzrostowi pozostałych wydatków towarzyszy wzrost skali działalności. I tak m.in.:

- liczba kontroli zwiększyła się prawie o 10% (do 93,6 tys. rocznie),
- liczba wydanych decyzji zwiększyła się o 5,2%,
- liczba udzielonych porad prawnych zwiększyła się o 18% (do 1,3 mln rocznie),
- zwiększyła się liczba przeszkolonych pracodawców (o 33%, 2,8 tys. osób) i pracowników samorządowych (siedmiokrotnie – do 2,8 tys. osób<sup>8</sup>),
- liczba oddawanych do użytku z udziałem inspektorów PIP nowych zakładów wzrosła o 26% (do 6,7 tys.).

W niektórych tylko obszarach odnotowano ograniczenie działalności - dotyczy to wspomnianej już wyżej korespondencji profilaktycznej czy też wizytacji – głównie w gospodarstwach rodzinnych, których liczbę ograniczono o 20% (z 10 tys. do 8 tys. rocznie).

---

<sup>6</sup> Zob. GUS, Biuletyn Statystyczny Nr 4, maj 2002, tabl. 34.

<sup>7</sup> Postawą porównania jest poprzedni okres (2000 r.). Nie sposób jednak nie zauważyć, że w przypadku materiałów biurowych i gospodarczych w 2000 r. wydatki skokowo wzrosły, więc utrzymanie nieznacznie tylko niższego poziomu tych wydatków w roku następnym niekoniecznie musi świadczyć o wstrzeźliwości dysponenta w tym zakresie.

<sup>8</sup> Część kosztów związanych ze szkoleniami dla partnerów społecznych ponoszona jest z rozdz. „pozostała działalność”.

**Wydatki majątkowe**, jak już wspomniano, wykonano w kwocie o prawie połowę niższej niż zaplanowano. Dysponent podaje tu różnorodne przyczyny – rezygnację z zakupu siedziby w Poznaniu, oszczędności poczynione przy zakupie siedziby w Olsztynie oraz wstrzymanie procedur przetargowych na zakupy informatyczne. Z wydatków wykonanych największą część przeznaczono na zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania (2.502 tys. zł, czyli 39%), na zakup siedzib (2.117 tys. zł, czyli 33%) oraz na modernizację kuchni i stołówki w ośrodku szkolenia PIP we Wrocławiu (1.037 tys. zł, czyli 16%). Ten ostatni wydatek wymaga szerszego komentarza ze strony dysponenta. W uzasadnieniu do projektu budżetu PIP na 2001 przewidywano wydatki na modernizację budynku hotelowego w kwocie 500 tys. złotych<sup>9</sup>. Wyjaśnienia wymaga, czy wydanie kwoty dwukrotnie wyższej oznacza tak gwałtowny wzrost kosztów inwestycji, czy też zmianę zakresu robót. Pozostałe wydatki dotyczą głównie zakupów sprzętu (biurowego, pomiarowego, maszyny offsetowej dla Ośrodka Szkolenia PIP) oraz zakupu środków transportu (zob. str. 51 – 52 „Informacji...” PIP).

PIP dysponowała również w 2002 r. kwotą 4.200 tys. zł przeniesioną z roku 2000 jako wydatki niewygasające. Na podstawie informacji zawartych w materiale PIP (zob. str. 60 - 61) można stwierdzić jedynie, że wykorzystano z pewnością kwotę 545 tys. złotych (na zakup centrali telefonicznej i sprzętu komputerowego). Kwota zaplanowana na zakup siedziby w Białymstoku (3.500 tys. zł) miała być wykorzystana do 31 czerwca, w tabeli zaś wykazano wydatki na dzień 31 kwietnia 2001 roku. Sprawozdanie „rządowe” natomiast (Omówienie, tom 1, str. 229) zalicza PIP do jednostek, w których wszystkie zadania zrealizowano w wyznaczonych terminach.

Pozostałe wydatki, wykonywane w rozdz. „integracja z UE”, „współpraca naukowo – techniczna z zagranicą” oraz „pozostała działalność”, mają – jak już wspomniano – znikomy udział w strukturze wydatków ogółem. Wykonano je na niższym – niekiedy znacznie - poziomie w stosunku do wydatków planowanych (odpowiednio 35,2%, 82,4% oraz 50,9% - zob. tabela 1). Jakkolwiek chodzi o kwoty stosunkowo niewielkie, to jednak powtarzalność tego zjawiska pozwala zadać pytanie o sposób ich planowania – przynajmniej w przypadku wydatków na

---

<sup>9</sup> Zob. Projekt Państwowej Inspekcji Pracy na 2001 rok, Warszawa, Wrzesień 2000 r., str. 46 i 65.

integrację. Należy zauważyć, że jedynie w przypadku „pozostalej działalności” (głównie edukacyjnej, popularyzatorskiej, promocyjnej i wydawniczej) niewykonanie planu spowodowało znaczne obniżenie wydatków w porównaniu z rokiem 2000. Porównanie z ubiegłoroczną informacją pozwala stwierdzić, że ograniczono wydatki na druk różnego rodzaju pozycji wydawniczych, broszur, ulotek, kalendarzy itp., na pokrycie kosztów uczestnictwa PIP w targach oraz na szkolenia i seminaria organizowane dla pracodawców, związkowców i społecznych inspektorów pracy. Zwiększono natomiast wydatki na nagrody w organizowanych przez PIP konkursach.

W PIP funkcjonuje zakład budżetowy – Ośrodek Szkolenia we Wrocławiu. Wykonanie dochodów i wydatków w większości pozycji nie odbiega znacznie od wielkości planowanych i nie budzi zastrzeżeń (poza sygnalizowanym wyżej dwukrotnym wzrostem w stosunku do wielkości deklarowanych w projekcie wydatków finansowanych z budżetu PIP na modernizację części hotelowej).

#### **Podsumowanie:**

- po stronie dochodowej plan został ponad dwukrotnie przekroczony, co jednak z uwagi na niewielką skalę dochodów, wrażliwych na akcydentalne wpłaty oraz na fakt, że w pracach nad budżetem 2002 skorygowano sposób planowania nie budzi poważniejszych zastrzeżeń;
- wydatki PIP zostały wykonane w kwocie niższej od planowanych po zmianach wielkości o 8.427 tys. zł – dotyczy to głównie wydatków majątkowych (mniej o 5.615 tys. zł) oraz w mniejszym stopniu wydatków bieżących (mniej o 2.566 tys. zł);
- w ujęciu realnym zarówno wydatki osobowe, jak i administracyjno - rzeczowe w rozdz. 75101 wzrosły, a przeciętne wynagrodzenie w PIP realnie zwiększyło się o 0,5%;
- realny wzrost wydatków uzasadniony był zwiększeniem skali działalności. Niektóre pozycje wydatków (opłaty pocztowo - telekomunikacyjne) wymagają jednak szerszego komentarza z uwagi na znacznie wyższą dynamikę niż statystyczny wzrost cen w roku ubiegłym;



- przyjęty poziom finansowania umożliwił skontrolowanie znacznej części pracodawców (w grupie podmiotów średnich i dużych – od ¼ do ½ zakładów zależnie od ich wielkości – zob. „Informacja...” PIP, str. 6);
- w 2001 r. po raz pierwszy sporządzono w PIP długoterminowy, trzyletni program działania, wprowadzono również zmiany wewnętrzne (organizacyjne, metodologiczne i technologiczne, związane z wykorzystaniem informatyki – zob. str. 31 – 34 „Informacji..”), które w połączeniu z dokonanym niedawno zwiększeniem uprawnień inspektorów pracy powinny zapewnić tej instytucji większą skuteczność;
- wykonanie budżetu PIP zasługuje na pozytywną ocenę. Również Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła wykonanie budżetu PIP w 2002 r., stwierdzając jedynie nieznaczne uchybienia.

*Sporządził: Paweł Zołoteńki*