

ZATRUDNIENIE W ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ – DYNAMIKA I KOSZTY

AUTORZY RAPORTU:

MARCIN CHLUDZIŃSKI (KOORDYNATOR PROJEKTU)

KRZYSZTOF BROSZ

PRZEMYSŁAW WIPLER

WRZESIEŃ 2012

FUNDACJA REPUBLIKAŃSKA

ul. Nowy Świat 41, 00-042 Warszawa

tel./fax: +48 22 891 07 37, tel.: +48 512 435 471, www.republikanie.org

NIP: 952-207-86-26, REGON: 142075516, KRS: 0000340559

nr konta bankowego: Alior Bank 84 2490 0005 0000 4520 9156 1754

SPIS TREŚCI

ZATRUDNIENIE W ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ – DYNAMIKA I KOSZTY.....	1
SPIS TREŚCI.....	2
1. GŁÓWNE WNIOSKI.....	3
2. WSTĘP.....	4
3. METODOLOGIA.....	7
3.1. POJĘCIA I DEFINICJE STOSOWANE W RAPORCIE.....	7
3.2. ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE.....	7
3.3. SPRAWOZDANIA BUDŻETOWE MF.....	8
3.4. DANE GUS.....	11
3.5. DANE PIERWOTNE ZEBRANE PRZEZ NAS OD URZĘDÓW.....	11
3.6. UWAGI SZCZEGÓŁOWE.....	12
4. ZATRUDNIENIE W ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ.....	12
5. WYDATKI NA ZATRUDNIENIE W ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ.....	16
6. WYNAGRODZENIA W ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ.....	20
7. UMOWY CYWILNOPRAWNE JAKO ROZWIJAJĄCA SIĘ FORMA KOMPENSOWANIA OSZCZĘDNOŚCI.....	22
8. RANKING URZĘDÓW.....	23
8.1. RANKING URZĘDÓW – ZMIANY W ZATRUDNIENIU.....	25
8.2. RANKING URZĘDÓW – ZMIANY W WYDATKACH NA ZATRUDNIENIE (UMOWY O PRACĘ).....	27
8.3. RANKING URZĘDÓW – ZMIANY W WYDATKACH NA UMOWY CYWILNOPRAWNE.....	29
8.4. WYBRANE PRZYPADKI SZCZEGÓŁOWE.....	31

1. GŁÓWNE WNIOSKI

- W latach 2008-2012 liczba urzędników administracji centralnej wzrosła o 19 285, co daje wzrost o 10,64% (wzrost ten obejmuje osoby zatrudnione w oparciu o umowy o pracę oraz umowy o dzieło i umowy zlecenia) – patrz tabela 1.
- Wzrost ten obrazuje porównanie do wybranych miast w Polsce. Oznacza on, że w ciągu 5 lat rządów PO z kieszeni podatnika finansowane jest dodatkowe miasto urzędników wielkości na przykład Nakła, Pułtuska, Sulejówka lub Wieliczki.
- Na podstawie samych umów o pracę, w latach 2008-2012 państwo zatrudniło w administracji centralnej dodatkowych 16 640 urzędników.
- Wydatki na administrację w latach 2008-2012 wzrosły o 10,6 mld złotych (10,07% więcej w porównaniu z wariantem bazowym) – patrz wykres 5 i wykres 6 wraz z tabelą.
- Przeciętny podatnik płaci na administrację centralną średnio 1034 zł rocznie.
- Kwotę 10,6 mld zł. udałooby się zaoszczędzić, gdyby począwszy od roku 2008 nie zwiększano zatrudnienia w administracji, zaś wydatki waloryzowano o normalny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń i cen.
- Jest to kwota dwa razy większa niż dodatkowe wpływy z VAT wygenerowane podwyżką z 22 do 23%.
- To połowa sumy, którą Polska wydała w 2011 r. na obronę narodową¹.
- To 2 mld zł więcej niż wydatki państwa na kulturę i media w 2011 r.
- Urzędy zatrudniają w oparciu o umowy o dzieło i umowy zlecenie. Ograniczają nowe zatrudnienie w oparciu o umowy o pracę, aby uniknąć zarzutu zwiększania ilości etatów.
- W ten sposób po przeliczeniu wskaźnikiem przeciętnego wynagrodzenia, zatrudniono w latach 2008-2012 dodatkowo 2 645 urzędników (18,95% więcej).
- Wydatki na umowy cywilnoprawne wzrosły w latach 2008 - 2012 o 393 mln zł, co daje zmianę o 36,85%.
- To tylko o 179 mln zł mniej niż wydatki państwa na szpitale kliniczne w całym 2011 r. i dwa razy więcej niż wynosi zadłużenie Centrum Zdrowia Dziecka.
- Sytuacja jest o tyle paradoksalna, że przedstawiciele tego rządu walczą z umowami cywilnoprawnymi, zwanymi przez nich umowami śmieciowymi, jednocześnie zatrudniając w oparciu o nie nowych pracowników urzędów.
- Administracja publiczna działa w oparciu o proceder, za który krytykowany jest sektor prywatny – omija kodeks pracy i stałe koszty pracy zatrudniając w oparciu o umowy o dzieło i zlecenia.
- Wynagrodzenia w sektorze administracji, mimo powolnego zmniejszania różnic, są wciąż 30% wyższe niż w sektorze przedsiębiorstw.
- Oprócz znacznych wzrostów wydatków na zatrudnienie i ukryte zatrudnienie, Polacy obciążani są dodatkowymi kosztami rozrastającej się biurokracji – nowych pracowników trzeba wdrożyć, przeszkolić, wyposażyć. Te koszty w odniesieniu do nowych urzędników tylko w roku 2011 wyniosły 1,17 mld zł.

¹ Ta i kolejne dane porównawcze na podstawie Mapy Wydatków Państwa Fundacji Republikańskiej; <http://www.mapawydatkow.pl/>

- To prawie cztery więcej niż wydatki państwa w 2011 r. na hospicja i opiekę paliatywną.
- W tym samym czasie wydatki na Fundusz Kościelny wyniosły tylko 89 mln zł.
- Zwiększanie wydatków na administrację powinno powodować wzrost jej sprawności działania. Jest odwrotnie - pomimo wzrostu wydatków Polska w rankingu *Doing Business* spadła w roku 2012 w porównaniu do 2011 w większości badanych kategorii.
- Rząd PO nie potrafi zrealizować własnych postulatów dotyczących ograniczenia liczby urzędników i usprawnienia działania administracji publicznej.
- Nie da się zmniejszyć administracji i obniżyć kosztów jej utrzymania bez wcześniejszego ograniczenia spraw, które jej podlegają. W przeciwnym wypadku słuszny postulat odchudzenia biurokracji staje się tylko i wyłącznie propagandowym hasłem
- Skuteczne zmniejszenie ilości urzędników może nastąpić pod dwoma warunkami: po pierwsze, w wyniku ograniczenia ilości procedur prawnych, którymi obciążeni są obywatele (deregulacja) oraz po drugie, po wprowadzeniu skutecznych rozwiązań zapobiegających kreowaniu nowych obciążeń administracyjnych (likwidator urzędów)
- Część urzędów broni się przed udzielaniem informacji o faktycznym zatrudnieniu i jego kosztach. M.in. następujące urzędy nie udzieliły odpowiedzi na nasze zapytanie: Ministerstwo Finansów, Agencja Rynku Rolnego, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Polskie Centrum Badań i Certyfikacji

2. WSTĘP

Platforma Obywatelska w czasie wyborów w 2007 r. głosiła ideę „taniego państwa”, sprowadzającą się do likwidacji przywilejów władzy. Po wygranych wyborach premier Donald Tusk obiecał zmniejszenie zatrudnienia w administracji rządowej (zastrzegając jednocześnie niewielki swój wpływ na samorządy).

Fundacja Republikańska postanowiła zweryfikować te obietnice. Dlatego przygotowała raport „Zatrudnienie w administracji rządowej – dynamika i koszty”.

Pomimo zapowiedzi walki z biurokracją, w latach 2008-2012 zatrudnienie w administracji rządowej za rządów PO wzrosło niemal o 20 tysięcy urzędników. To mniej więcej tyle ile mieszkańców liczą Pułtusk, Strzelce Opolskie, Tomaszów Lubelski, Trzebinia, czy Wieliczka.

Rozrost biurokracji pociąga za sobą podniesienie kosztów jej utrzymania. Wydatki na administrację rządową w latach 2008-2012 wzrosły o 10,6 mld zł. Przeciętny podatnik płaci na administrację rządową średnio 1034 zł rocznie.

Zwiększanie wydatków na administrację powinno powodować wzrost jej efektywności. W Polsce jest dokładnie na odwrót, o czym przekonują nas międzynarodowe badania.

W rankingu „Doing Business” Polska spadła w roku 2012 w porównaniu do 2011 w większości badanych kategoriach.

Wynagrodzenia w sektorze publicznym rosną szybciej niż w sektorze prywatnym. Najszybciej wynagrodzenia rosną w administracji rządowej.

Rząd PO nie potrafi zrealizować własnych postulatów dotyczących ograniczenia liczby urzędników i usprawnienia działania administracji. Jeśli politycy PO zamierzają gdzieś zmniejszyć wydatki, powinni deklorować, że je zwiększą. Wtedy jest cień szansy, że im się to uda. Ta logika zadziałała w przypadku administracji.

Walka z „przerostem administracji” to stały element polskiej debaty publicznej ostatnich lat. Przez cały okres transformacji słyszeliśmy obietnice likwidacji „urzędniczego ducha PRL”. Administracji, rozumianej jako legion urzędników, przypisywano wiodącą rolę w hamowaniu Polskiego rozwoju i blokowaniu przedsiębiorczości. Walka z tak rozumianą biurokracją jest więc jednym z głównych pól sporu o rozwój Polski. Wydawało się, że ugrupowanie polityczne, które ma na swoich sztandarach hasła liberalizmu gospodarczego powinno potraktować tę sprawę priorytetowo.

O ile wcześniej ograniczanie administracji miało znosić kolejne bariery rozwojowe, o tyle od roku 2008 na pierwszy plan wysuwa się idea „taniego państwa”. To miał być jeden z elementów polskiej odpowiedzi na kryzys światowej gospodarki.

Już w exposé Prezesa Rady Ministrów w listopadzie 2007 r. padła zapowiedź realizacji idei „taniego państwa”, czyli likwidacji finansowych i instytucjonalnych przywilejów władzy publicznej. Na stronie internetowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (KPRM) odnaleźć można dokument podsumowujący realizację założeń exposé. Jest wśród nich następujący fragment:

Zatrzymanie przyrostu zatrudnienia, obniżenie kosztów funkcjonowania administracji publicznej i comiesięczne przedstawianie informacji o postępach w likwidacji przywilejów władzy²

Na stronie KPRM ten punkt oznaczony jest jako niezrealizowany. Wymienia się wprawdzie pojedyncze inicjatywy (jak np. powołane Centra Usług Wspólnych), co nie zmienia faktu, że nie udało się rządowi zatrzymać przyrostu zatrudnienia w administracji rządowej.

Realizacja tej obietnicy pod koniec 2008 r. nabrała nowego znaczenia. Polska, wybrała drogę, która mogła dać nam znaczną przewagę w obecnej sytuacji, czyli drugiej fali kryzysu mającej postać zagrożenia niewypłacalnością na poziomie rządów. Pod warunkiem,

² <http://www.premier.gov.pl/realizacja-expose/wykonanie-expose>

że zostałyby rzeczywiście zrealizowana. Zamiast bowiem stymulować na kredyt rodzimy przemysł i sektor małych przedsiębiorstw (jak robiły to inne kraje), rząd zadeklarował (niestety na deklaracjach się skończyło) ułatwienia w prowadzeniu biznesu, wsparcie elastycznych form zatrudnienia oraz ograniczenie wydatków państwa.

Oszczędności dotyczyć miały głównie administracji. 3 lutego 2009 r. minister finansów zadeklarował, że udało się przygotować plan oszczędności opiewający na 19,7 mld zł. Plan dotyczył zarówno rezygnacji z niektórych wydatków, jak i redukcji poziomu zatrudnienia w administracji. Podawano szczegółowe dane, ile każde z ministerstw jest w stanie zaoszczędzić³. Końcowym efektem tych działań miała być redukcja deficytu sektora finansów publicznych poprawiająca wiarygodność Polski na rynkach finansowych. Nie udało się jednak tego osiągnąć. Deficyt systematycznie wzrastał, a wiarygodność Polski spadała⁴.

Próbując wdrażać rozwiązania szczegółowe opisanej strategii, na początku października 2010 r. rząd zapowiedział, że do końca tego miesiąca zaproponuje ustawę mającą na celu redukcję etatów w administracji publicznej o 10 proc. Miało to przynieść oszczędności rządu 500-800 mln zł. w pierwszym roku oraz około 1 mld zł. w drugim roku działania ustawy⁵.

Projekt ustawy rzeczywiście trafił do Sejmu pod koniec października. Po jej uchwaleniu, Prezydent na początku roku 2011 skierował ustawę do Trybunału Konstytucyjnego. Ten wyrokiem z 14 czerwca 2011 r. uznał ją za niezgodną z Konstytucją RP. Mimo to, rząd Donalda Tuska zapowiedział realizację założeń ustawy (zredukowanych do 20 tys. etatów przeznaczonych do likwidacji) poprzez zwykłe działania zarządcze. Miało się to odbywać za pomocą zarządzeń i decyzji dyrektorów jednostek⁶. Do dziś nie przedstawiono całościowego bilansu tych działań.

Przedstawione przez nas w kolejnych punktach dane weryfikują negatywnie nie tylko zapowiedzi redukcji wydatków na administrację rządową, ale również pokazują niepokojące trendy „ukrywania” zatrudnienia w innych, pozaetatowych formach. Jest przy tym pewną ironią fakt, że wskazane przez nas liczby nawiązują do deklaracji rządu. Zamiast jednak 20 tys. etatów mniej mamy ich prawie 20 tys. więcej. Zamiast zmniejszenia wydatków o 10%, mamy dokładnie taki ich wzrost.

³ <http://wyborcza.biz/biznes/2029020,101562,6232751.html>

⁴ Por.: <http://www.dlugubliczny.org.pl/pl>, dane za lata 2008, 2009 i 2010 (deficyt sektora finansów publicznych wynosił odpowiednio: 46,88, 98,71 i 111,17 mld złotych)

⁵ Wypowiedź min. Michała Boniego,

http://samorząd.infor.pl/wiadomosci/artykuly/456833,racjonalizacja_zatrudnienia_w_administracji_min_500 mln_zl_oszczednosci.html

⁶ http://www.rp.pl/artykul/664044_Rzad_chce_zwolnic_20_tys_urzednikow.html

3. METODOLOGIA

3.1. POJĘCIA I DEFINICJE STOSOWANE W RAPORCIE

Jedną z podstawowych trudności w analizie danych o zatrudnieniu urzędników i wydatkach z tym związanych jest prawidłowe zdefiniowanie zakresu badań. Najpopularniejszym pojęciem jest administracja publiczna. Nie wyjaśnia ono jednak, czy obejmuje tylko administrację centralną czy również samorządy. Nie jest też jasne czy dotyczy urzędów, agencji itp., a jeśli tak to jakich. W tym zakresie panuje w Polsce spory bałagan, który utrudnia spójne i rzeczowe dyskusowanie o problemie. Przykładem jest dokument zamieszczony na stronie KPRM próbujący wyjaśniać pojęcie administracji rządowej⁷. Aby zatem uniknąć nieścisłości i trudności interpretacyjnych zdefiniowaliśmy obszar badania w następujący sposób:

- W całym raporcie posługujemy się jednym pojęciem: administracja rządowa (lub skrótowo – administracja)
- W ramach tego pojęcia ujmujemy:
 - Centralną, zespoloną administrację rządową (naczelne i centralne organy administracji państwa)
 - Administrację rządową w województwach (wojewodowie i urzędy wojewódzkie)
 - Administrację rządową niezespoloną (a więc podmioty wykonujące zadania rządu w terenie, podległe odpowiedniemu ministrowi – np. urzędy skarbowe)
- W praktyce, taki obszar badania pokrywa się z listą podmiotów (urzędy i organy administracji) będących dysponentami części budżetowych wraz z jednostkami podległymi i nadzorowanymi
- Z pojęcia administracja rządowa wyłączyliśmy:
 - Żołnierzy i funkcjonariuszy
 - Sędziów i prokuratorów (z wyjątkiem Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego)
 - Pracowników szkół, szkół wyższych, parków narodowych, lasów państwowych, placówek medycznych

3.2. ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE

W naszych analizach posługiwaliśmy się trzema głównymi źródłami danych:

- Plikiem elektronicznym – baza danych zrealizowanych wydatków budżetowych za lata 2008, 2009, 2010, 2011 i miesiące I-VII 2012
- Raportami i publikacjami GUS, Ministerstwa Finansów

⁷ Por.: artykuł *Struktura i zadania administracji rządowej* na stronie KPRM: <http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/s.php?id=1316>

- Danymi pierwotnymi zebranymi przez nas w toku uzyskiwania odpowiedzi na zapytania w trybie dostępu do informacji publicznej od urzędów administracji rządowej

Taki zakres danych był konieczny aby opisać całościowo analizowane przez nas zjawisko. Brak jest bowiem jednego źródła informacji o zmianach w zatrudnieniu w administracji rządowej. Z jednej strony dane statystyczne zbiera GUS, z drugiej osobną sprawozdawczością zajmuje się Ministerstwo Finansów. Trzecim źródłem w naszym przypadku były dane samych urzędów. Teoretycznie powinny one być spójne z danymi prezentowanymi przez GUS, zwłaszcza, że te ostatnie powstają na podstawie sprawozdań tychże urzędów. O ile jednak nasze obliczenia wynikające z analiz sprawozdań budżetowych znajdują potwierdzenie w informacjach przekazanych przez urzędy w odniesieniu do wydatków, o tyle liczba zatrudnionych pracowników administracji znacznie się różni. Z uwagi na różną jakość odpowiedzi poszczególnych ministerstw i urzędów nie mieliśmy możliwości weryfikacji skąd różnice te wynikają. W odniesieniu więc do liczby zatrudnionych urzędników posługujemy się głównie statystyką GUS (trzeba nadmienić, że wykazuje ona większe zmiany w ilości urzędników ale sumuje się do mniejszych wartości niż dane przekazane nam przez urzędy). Pomocniczo, dla zobrazowania sytuacji w poszczególnych podmiotach prezentujemy zestaw danych przesłanych przez nie w odpowiedzi na nasze zapytania, jednak ogólne tendencje analizujemy na podstawie oficjalnych statystyk GUS. Aby uniknąć wątpliwości interpretacyjnych dotyczących poszczególnych źródeł danych, w odniesieniu do każdego z nich przedstawiamy szczegółowy sposób wykorzystania oraz zastrzeżenia z tego wynikające

3.3. SPRAWOZDANIA BUDŻETOWE MF

Wspomniany plik elektroniczny MF zawiera źródłowe, pierwotne dane o wydatkach budżetowych w szczegółowym podziale na części, działy i rozdziały oraz poszczególne paragrafy. Do naszych analiz wykorzystujemy dane z rzeczywistej realizacji wydatków za lata 2008-2011 oraz zatwierdzony plan wydatków dla całego roku 2012. Posługując się zatem tym zestawieniem byliśmy w stanie wyizolować wydatki zgodnie z ich szczegółową kwalifikacją. Dane te wykorzystaliśmy w następujących częściach raportu:

- W obliczaniu całkowitych wydatków budżetu państwa na zatrudnienie urzędników w oparciu o umowy o pracę wraz ze świadczeniami dodatkowymi – ranking 2 (punkt 8.2) oraz wykresy 5 i 6
- W obliczaniu wydatków poszczególnych urzędów na zatrudnienie w oparciu o umowy o pracę – ranking 2 (punkt 8.2)



- W obliczaniu wydatków zbiorczych dla całej administracji rządowej na wynagrodzenia z umów cywilnoprawnych (bez podziału na urzędy) – wykresy 3, 4, 5 i 6
- W obliczaniu wydatków na tzw. pośrednie koszty zatrudnienia (a więc dodatkowe, pozapłacowe koszty przyjęcia i zatrudnienia nowych pracowników) – wykres 6

Poniżej zestawiamy szczegółowy zakres paragrafów, części i rozdziałów budżetu, za pomocą których filtrowaliśmy wydatki budżetowe celem ustalenia szukanych przez nas wartości.

Paragrafy wydatków uwzględnione w zestawieniach wydatków na umowy o pracę:

Numer paragrafu budżetowego	Opis
304	Nagrody o szczególnym charakterze niezaliczane do wynagrodzeń
401	Wynagrodzenia
402	Wynagrodzenia członków korpusu Służby Cywilnej
403	Wynagrodzenia sędziów i prokuratorów (tylko w odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego)
404	Dodatkowe wynagrodzenia roczne (trzynastki)
411,412	Ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy

Paragrafy wydatków uwzględnione w zestawieniach wydatków na umowy cywilnoprawne:

Numer	Opis
417	Wynagrodzenia bezosobowe z tytułu umowy o dzieło lub zlecenia
439	Ekspertyzy i opinie wykonywane przez osoby prowadzące działalność gospodarczą

Paragrafy wydatków uwzględnione w zestawieniach wydatków na dodatkowe, pośrednie, koszty zatrudnienia:

Numer	Opis (każdy paragraf w odniesieniu do działu 750 administracja publiczna)
302	Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń związane przepisami BHP
421	Zakup wyposażenia i materiałów
425	Sprzęt i uzbrojenie
426	Zakup energii
427	Usługi remontowe
428	Badania wstępne pracowników
435	Internet
436	Telefony komórkowe
437	Telefony stacjonarne
440	Administracja budynkami
441	Podróże krajowe
442	Podróże zagraniczne
455	Szkolenia
474	Materiały eksploatacyjne do urządzeń biurowych
475	Oprogramowanie

W przypadku zestawień wydatków na umowy o pracę, analizowaliśmy wszystkie urzędy, które są dysponentami części budżetowej. Oznacza to, że pod uwagę braliśmy te podmioty, które zarządzają określonym, zdefiniowanym ściśle kawałkiem budżetu. Uzyskiwaliśmy w ten sposób spójność danych i ich porównywalność. Jednocześnie lista ta różni się nieznacznie od listy urzędów, które udzieliły nam odpowiedzi na zapytania. Stąd, rankingi urzędów i wykresy w końcowej części raportu różnią się właśnie obecnością lub nie tych podmiotów. Rankingi i zestawienia przygotowane w oparciu o dane przekazane bezpośrednio przez urzędy są uboższe o kilka z nich, od których nie udało się uzyskać odpowiedzi (Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencja Wywiadu, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Rynku Rolnego, Główny Inspektorat Ochrony Danych Osobowych, Komisja Nadzoru Finansowego, Krajowe Biuro Wyborcze, Kancelaria Sejmu). Natomiast zestawienia oparte o dane z realizacji budżetu przekazane przez MF obejmują te urzędy,

są więc kompletne. W odniesieniu do szczegółowego wykorzystania danych, nasze rankingi były tworzone w oparciu o następujące zasady:

- Ranking zatrudnienia (punkt 8.1) skonstruowany został w oparciu o odpowiedzi na zapytania
- Ranking wydatków na zatrudnienie na podstawie umów o pracę (punkt 8.2) został skonstruowany na podstawie danych MF
- Ranking wydatków na umowy cywilnoprawne (punkt 8.3) został skonstruowany w oparciu o odpowiedzi na zapytania

3.4. DANE GUS

GUS zbiera kwartalnie i rocznie dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w gospodarce narodowej. Analizy te publikowane są w odrębnym biuletynie. Jednym z podpunktów analiz jest sytuacja w administracji publicznej (łącznie z samorządową z możliwością wydzielenia administracji rządowej w zakresie w jakim rozumiemy ją w raporcie). Dane te zbierane są w kluczu Polskiej Klasyfikacji Działalności. Dane GUS o zatrudnieniu i przeciętnych wynagrodzeniach w administracji wykorzystywaliśmy w następujących analizach:

- Analiza ilości etatów (umowy o pracę) w administracji rządowej jako całości – wykresy 1 i 2
- Analiza symulacji ukrytych etatów (przeciętne wynagrodzenie posłużyło nam jako dzielnik w operacji przeliczania wydatków na umowy cywilnoprawne na „ukryte” etaty) – wykresy 3 i 4
- Analiza wynagrodzeń w administracji rządowej – tabela 2

3.5. DANE PIERWOTNE ZEBRANE PRZEZ NAS OD URZĘDÓW

Dane te stanowiły odpowiedź na dwa pytania, które zadaliśmy urzędom centralnym i organom administracji rządowej (lista zapytanych przez nas podmiotów pokrywała się z dysponentami części budżetu, jednak nie od wszystkich urzędów udało się uzyskać odpowiedź bądź w niektórych przypadkach odpowiedź ta była nieprzydatna). Pytania dotyczyły ilości etatów w latach 2008-2012 oraz wydatków na umowy cywilnoprawne w tym samym okresie. Dodatkowo prosiliśmy o wskazanie interesujących nas wydatków w rozbiciu na urzędy i jednostki podległe.

Tak zebrane i przeanalizowane dane posłużyły nam do przygotowania następujących zestawień:

- Zestawienie zmian w stanie zatrudnienia w poszczególnych urzędach (ranking nr 1 – punkt 8.1)
- Zestawienie zmian w wydatkach na umowy cywilnoprawne w poszczególnych urzędach (ranking nr 3 – punkt 8.3)
- Jak wspomnieliśmy, rankingi te różnią się nieznacznie z rankingiem 2 – punkt 8.2. (pełniejszym)

3.6. UWAGI SZCZEGÓŁOWE

Oprócz ogólnych zasad analizy zastosowaliśmy następujące założenia i szczegółowe rozwiązania metodologiczne:

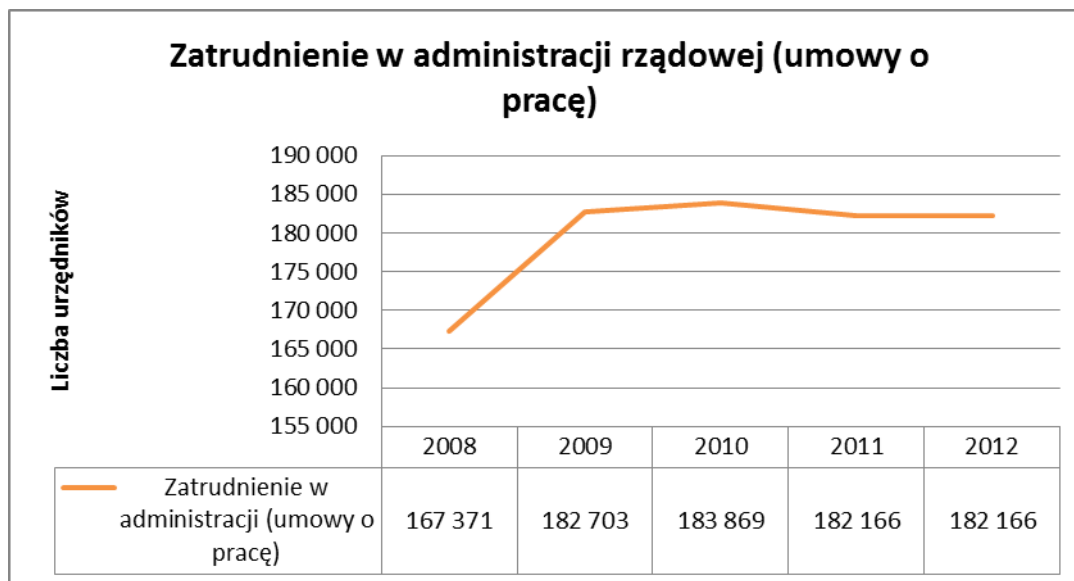
- W naszych analizach pominęliśmy funkcjonariuszy i żołnierzy oraz inne osoby zatrudnione w sferze budżetowej, ale nie wykonujące funkcji urzędniczych
- Pod uwagę braliśmy jedynie urzędników administracji rządowej
- Wyłączyliśmy sędziów i prokuratorów (z wyjątkiem sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, które są naczelnymi organami administracji)
- Analizując odpowiedzi urzędów dokonaliśmy korekty o podmioty, których nie można zaliczyć do administracji rządowej. Chodzi tutaj przede wszystkim o szkoły, szkoły wyższe, parki narodowe, zakłady opieki zdrowotnej itp. mimo, że są one jednostkami podległymi ministerstwu. Nasze zestawienie zostało więc zredukowane o stany zatrudnienia i wydatków w tych podmiotach
- Dla przejrzystości obliczeń połączyliśmy ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji i Cyfryzacji, z uwagi na fakt, że ich rozdzielenie nastąpiło w 2011 roku
- W przypadku Ministerstwa Sprawiedliwości pominęliśmy w całości jedną część, której jest ono dysponentem (15 – sądy powszechne)
- W przypadku Ministerstwa Zdrowia i Ministerstwa Sprawiedliwości obserwowaliśmy znaczny jednokrotny spadek wydatków na zatrudnienie, wynika to prawdopodobnie ze zmiany sposobu kwalifikacji części wydatków w obrębie tych resortów i wyłączenia ich
- Aby sprawdzić, o ile więcej budżet państwa (a zatem podatnicy) musiał zapłacić za omówiony powyżej rozrost administracji rządowej, przeprowadziliśmy symulację. Jej założenia były następujące:
 - Jako wariant bazowy założyliśmy, że ilość urzędników nie zmienia się od końca roku 2007
 - Przeciętne wynagrodzenie w administracji rządowej rośnie, zgodnie z faktycznym, historycznym tempem (jak wynika z kolejnego punktu, szybciej niż realny wzrost płac w całej gospodarce), zatem wydatki rosną jako iloczyn zatrudnionych urzędników i przeciętnego wynagrodzenia
 - Wydatki na umowy cywilnoprawne i na pośrednie koszty zatrudnienia powiększają się o wskaźnik inflacji
 - Tak przygotowaną symulację częściowego zamrożenia rozrostu administracji rządowej porównaliśmy z faktycznym wzrostem, który miał miejsce w latach 2008-2012. Różnica stanowi faktyczną wartość dodatkowych kosztów poniesionych przez podatników

4. ZATRUDNIENIE W ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

Według oficjalnych danych GUS przeciętne zatrudnienie w administracji rządowej między końcem roku 2008 a końcem roku 2011 wzrosło o 8,84% (założyliśmy, że w roku 2012 zatrudnienie to nie spadnie). Jest to w zasadzie dokładnie tyle ile zapowiadał rząd,

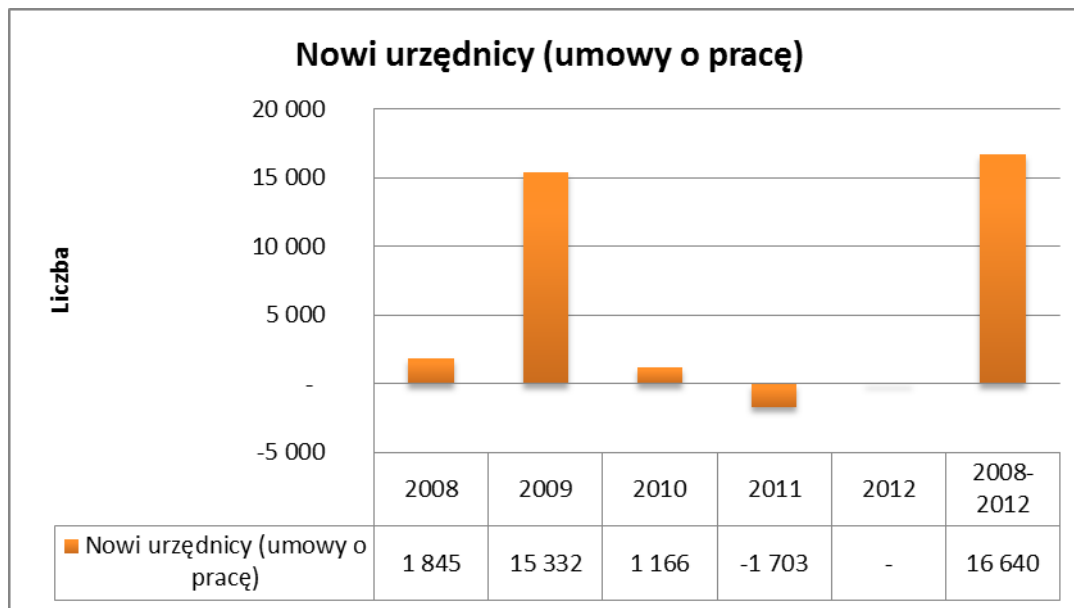
z tą różnicą, że w odwrotną stronę. Największy wzrost zanotowano między rokiem 2008 a 2009. Wynosił on 9,16%, co oznacza, że dokładnie w roku kiedy potrzebne i zapowiadane były oszczędności (2009), wydatki wzrosły. Nie dość bowiem, że zwiększyła się ilość etatów (wzrost bezwzględny wyniósł 16,6 tys.) to wzrosło wynagrodzenie przeciętne w administracji rządowej (15,06%). Łącznie, wydatki na zatrudnienie (tylko z tytułu umów o pracę) wzrosły w latach 2008-2012 o 7,5 mld złotych.

Poniższy wykres przedstawia ogólną tendencję zmian w zatrudnieniu w administracji rządowej.



Wykres 1. Przeciętne zatrudnienie w administracji rządowej (źródło: Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej, raporty GUS za lata 2008-2012)

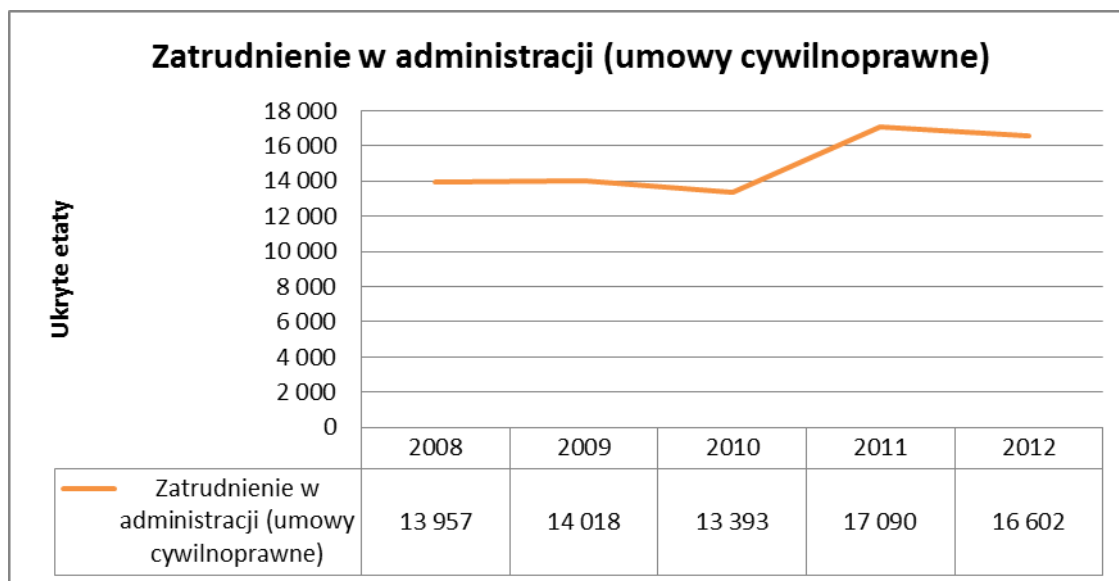
Kolejna grafika przedstawia „nowych” urzędników. A więc etaty, które przybyły w wyniku polityki zatrudniania w administracji rządowej.



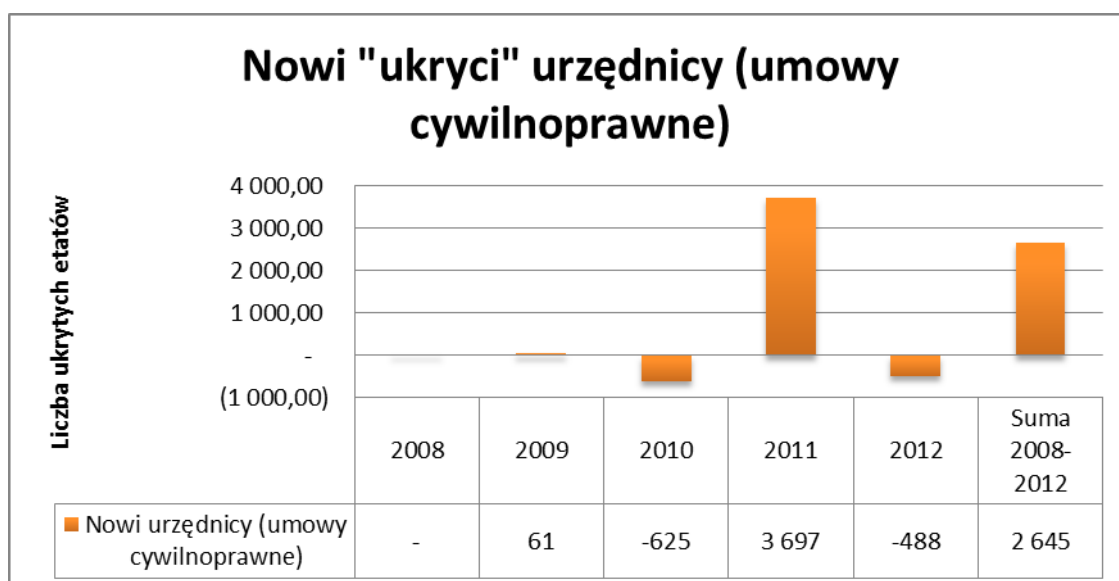
Wykres 2. Nowi urzędnicy w kolejnych latach (źródło: Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej, raporty GUS za lata 2008-2011)

Jeśli przedstawione zmiany zbilansujemy w całym okresie wówczas wzrost etatów wynosi 16,6 tys. w latach 2008-2012. Powyższe wykresy pokazują dobrze gwałtowny, skokowy wzrost zatrudnienia w administracji rządowej. Późniejsza redukcja (lata 2010 – 2011) nie była już adekwatna do wcześniejszego wzrostu. Ponadto warto zauważyć, że z zapowiadanych (po odrzuceniu ustawy o racjonalizacji zatrudnienia w administracji przez TK) 20 tys. etatów udało się zlikwidować nieco ponad 1,7 tys.

Oprócz oficjalnego przyrostu etatów (16 tys.) mamy do czynienia ze wzrostem ilości „ukrytych” urzędników. Nazwaliśmy w ten sposób osoby zatrudniane dorywczo lub na stałe na podstawie umów cywilnoprawnych. Proceder ten wydawał się być utrzymywany w pewnych ramach aż do roku 2011 kiedy nastąpił gwałtowny wzrost umów cywilnoprawnych w administracji rządowej. Jeśli pod uwagę weźmiemy wartość wydatków na ten cel i podzielimy ją w kolejnych latach przez przeciętne wynagrodzenie roczne urzędników administracji rządowej wówczas otrzymamy ekwiwalent etatów, które administracja utworzyła dodatkowo, z pominięciem tradycyjnej drogi powiększania zatrudnienia. Podobnie jak powyżej, dwa kolejne wykresy obrazują to zjawisko.



Wykres 3. Ukryte etaty – urzędnicy zatrudnieni na podstawie umów cywilnoprawnych (źródło: plik udostępniony przez Ministerstwo Finansów – zrealizowane dochody i wydatki budżetowe w latach 2008-2012 oraz obliczenia własne)



Wykres 4. Nowi "ukryci" urzędnicy - umowy cywilnoprawne (źródło: plik udostępniony przez Ministerstwo Finansów – zrealizowane dochody i wydatki budżetowe w latach 2008-2012 oraz obliczenia własne)

Podsumowując, w wyniku polityki zatrudniania dodatkowych urzędników (zarówno w oficjalnym systemie etatowym jak i poprzez ukryte zatrudnienie za pośrednictwem umów cywilnoprawnych), stan zatrudnienia od 2008 roku wzrósł o prawie 20 tys. etatów. Przyrosty te przedstawia zbiorczo poniższa tabela.

Pozycja	2008	2009	2010	2011	2012	Suma 2008-2012
Nowi urzędnicy (umowy o pracę)	1 845	15 332	1 166	-1 703	0	16 640
Nowi urzędnicy (umowy cywilnoprawne)	-	61	-625	3 697	-488	2 645
Razem						19 285

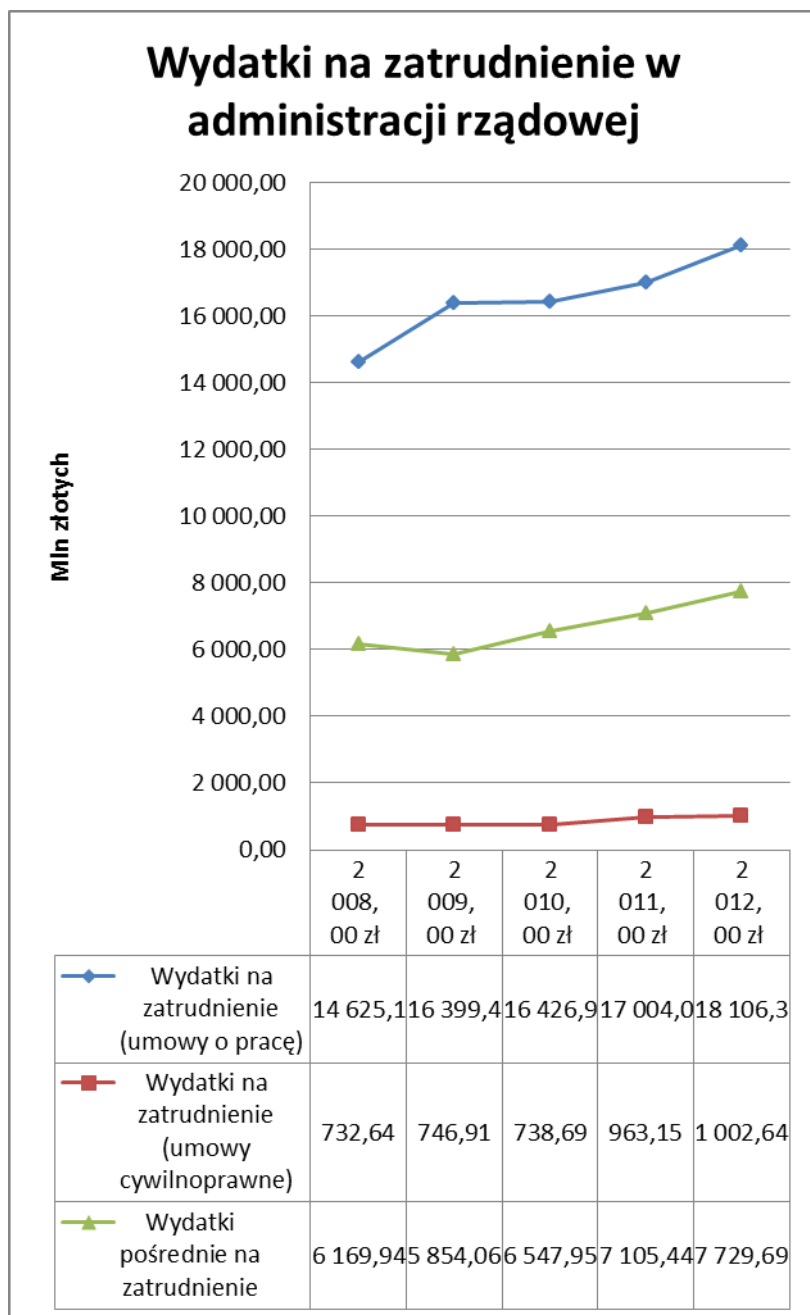
Tabela 1. Przyrost etatów w administracji rządowej 2008-2012

5. WYDATKI NA ZATRUDNIENIE W ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

Niezależnie od zmian w stanie zatrudnienia, wydatki budżetowe z tytułu zatrudnienia w administracji rządowej stale rosną. Skumulowany ich wzrost w latach 2008-2012 wyniósł aż 23,80% (rok 2012 podajemy zgodnie z planem z budżetu państwa). Wymowna jest również liczba bezwzględna wynosząca 7,5 mld złotych. Oprócz tej kwoty należy wziąć pod uwagę wydatki na umowy cywilnoprawne oraz pośrednie, niestanowiące wynagrodzeń koszty zatrudnienia. Składają się na nie wydatki na przygotowanie i obsługę miejsca pracy, materiały biurowe, telefony, podróże, świadczenia dodatkowe itp. Wartość bezwzględną tych trzech grup wydatków obrazuje poniższy wykres.

Sumując, analiza wydatków na zatrudnienie w administracji rządowej składa się z trzech elementów:

- Wydatków na zatrudnienie urzędników z tytułu umów o pracę wraz z kosztami dodatkowymi (szczegółowy katalog kosztów – patrz metodologia)
- Wydatków na zatrudnienie z tytułu umów cywilnoprawnych (szczegółowy katalog kosztów – patrz metodologia)
- Wydatków na dodatkowe, pozapłacowe koszty zatrudnienia (koszty pośrednie) (szczegółowy katalog kosztów – patrz metodologia)



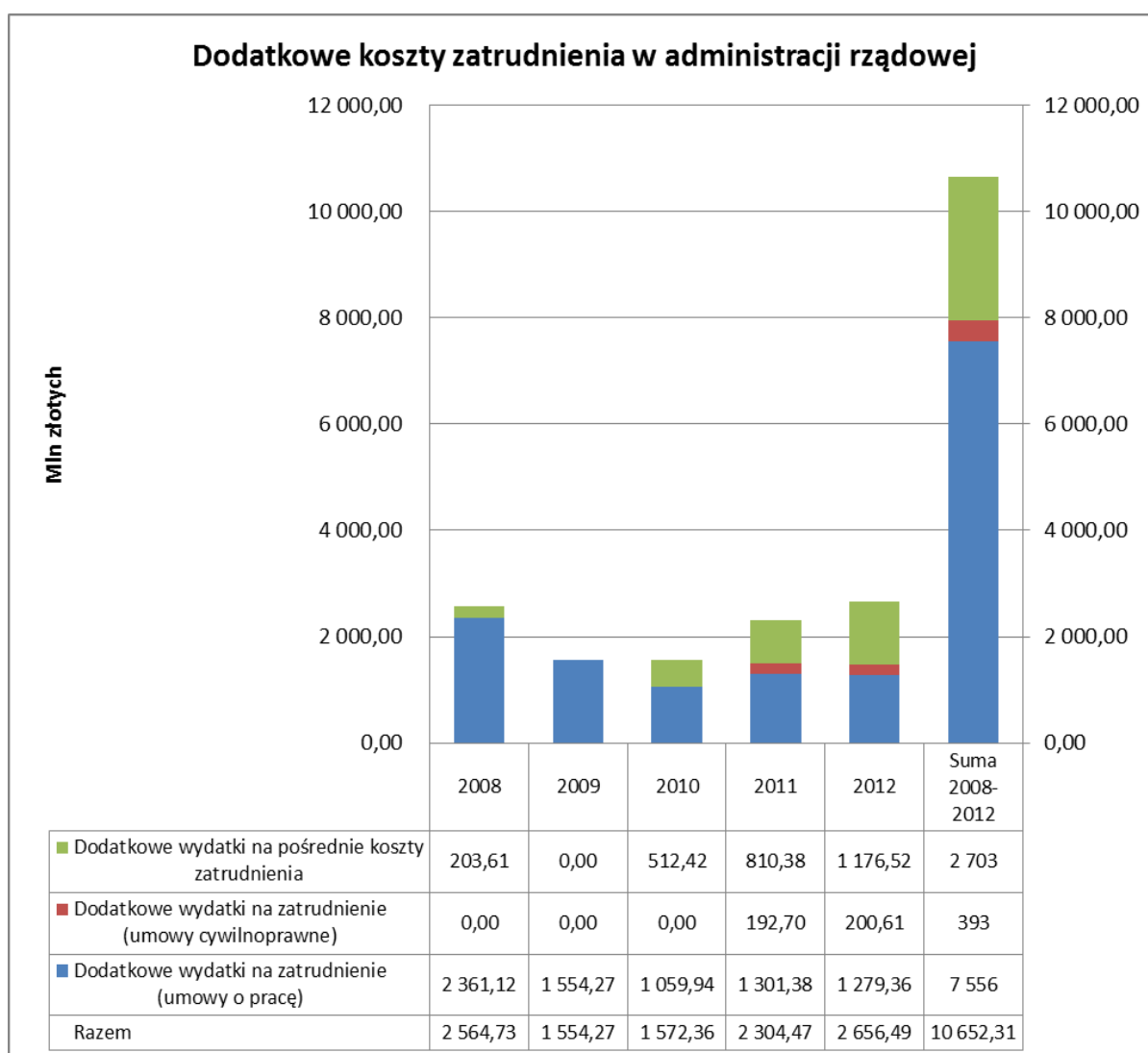
Wykres 5. Wydatki na zatrudnienie w administracji rządowej w Mln złotych (źródło: plik udostępniony przez Ministerstwo Finansów – zrealizowane dochody i wydatki budżetowe w latach 2008-2012 oraz obliczenia własne)

Aby sprawdzić, o ile więcej budżet państwa (a zatem podatnicy) musiał zapłacić za omówiony powyżej rozrost administracji, przeprowadziliśmy symulację. Jej założenia były następujące:

- Jako wariant bazowy założyliśmy, że ilość urzędników nie zmienia się od końca roku 2007

- Przeciętne wynagrodzenie w administracji rządowej rośnie, zgodnie z faktycznym, historycznym tempem (jak wynika z kolejnego punktu, szybciej niż realny wzrost płac w całej gospodarce), zatem wydatki rosną jako iloczyn zatrudnionych urzędników i przeciętnego wynagrodzenia
- Wydatki na umowy cywilnoprawne i na pośrednie koszty zatrudnienia powiększają się o wskaźnik inflacji

Tak przygotowaną symulację częściowego zamrożenia rozrostu administracji rządowej porównaliśmy z faktycznym wzrostem, który miał miejsce w latach 2008-2012. Różnica stanowi faktyczną wartość dodatkowych kosztów poniesionych przez podatników. Te koszty w podziale na trzy grupy przedstawia poniższy wykres.



Wykres 6. Sumaryczne, dodatkowe wydatki związane ze wzrostem zatrudnienia w administracji rządowej (źródło: plik udostępniony przez Ministerstwo Finansów – zrealizowane dochody i wydatki budżetowe w latach 2008-2012 oraz obliczenia własne)

Pokazane na powyższym wykresie wartości oznaczają coroczne i zakumulowane (ostatnia kolumna) dodatkowe wydatki które poniósł budżet (podatnicy) w wyniku polityki zwiększania zatrudnienia w administracji rządowej. Jest to jedynie nadwyżka wydatków, której można było uniknąć gdyby nie zwiększono zatrudnienia. Kolor niebieski oznacza dodatkowe wydatki na zatrudnienie (umowy o pracę), kolor czerwony oznacza dodatkowe wydatki na umowy cywilnoprawne, kolor zielony to dodatkowe wydatki na koszty pośrednie zatrudnienia.

Wskazane przez nas wartości można odnieść również do wybranych wielkości wydatków publicznych. Porównaliśmy te wydatki z niektórymi wydatkami budżetu, szczególnie istotnymi dla obywatela⁸:

- Na edukację państwo wydaje 58 mld złotych, jest to raptem 5 razy więcej niż kosztowało nas zwiększenie zatrudnienia w administracji rządowej
- Przeznaczenie kwoty dodatkowych wydatków na zatrudnienie w administracji na edukację powiększyłoby jej budżet o prawie 20%
- Wyliczone przez nas wydatki związane ze wzrostem zatrudnienia w administracji rządowej to połowa sumy, którą Polska wydała w 2011 r. na obronę narodową
- Te wydatki to ledwie 2 mld zł więcej niż wydatki państwa na kulturę i media w 2011 r.
- Szeroko omawiana ostatnio refundacja leków w roku 2011 (8,8 mld) dałaby się w całości sfinansować z oszczędności na dodatkowych urzędnikach
- Wydatki na sport (zwłaszcza w kontekście niedawnej Olimpiady) wynoszące okragły 1 mld złotych są aż 11 razy niższe niż dodatkowe koszty zatrudnienia w administracji rządowej
- Jednocześnie inwestycja w przyszłych sportowców (w tym niepełnosprawnych), kosztująca w roku 2011 200 mln złotych jest o 58 razy mniejsza niż wydatki na nowych urzędników

Warto przy tym zwrócić uwagę, że mówimy jedynie o kwocie wzrostu, a więc o wydatkach których można było nie ponosić. Rząd zapowiadał bowiem ograniczenie (a przynajmniej zatrzymanie wzrostu) zatrudnienia w administracji rządowej. Trzeba zatem założyć, że bazował na wiarygodnych obliczeniach, iż większy stan osobowy nie jest potrzebny.

Ciekawych porównań może również dostarczyć analiza wydatków na zatrudnienie w administracji rządowej (i ich wzrost) w kontekście podatników podatku PIT. Chociaż z urzędnikami administracji rządowej (a przecież tylko tą się zajmujemy w naszym raporcie) przeciętny obywatel ma styczność dość rzadko to na pensje urzędników i utrzymanie ich miejsc pracy każdy z 24,3 mln podatników PIT musiał wydać 1 030 zł w roku 2011. Inne wskaźniki przedstawiają się następująco:

- Łączny, wyliczony przez nas wzrost wydatków na zatrudnieni w administracji rządowej (w latach 2008-2012) obciążył każdego podatnika kwotą 438 zł

⁸ Na podstawie Mapy Wydatków Państwa Fundacji Republikańskiej; <http://www.mapawydatkow.pl/>

- Roczny koszt utrzymania jednego urzędnika (wliczając w to jego pensję, miejsce pracy i koszty pośrednie) wyniósł w roku 2011 137 tys. zł
- Miesięcznie każdy podatnik wydawał w roku 2011 na ten cel 85 złotych
- Jednocześnie, średnio każdemu z nas pojedynczy urzędnik poświęcił 1,8 dnia swojej pracy w całym roku 2011

Zobrazowana tendencja niewielkiego ograniczania zatrudnienia w administracji rządowej (poprzedzonego, co należy przypomnieć, znacznym, skokowym wzrostem w roku 2009), równoważona jest (w negatywnym sensie) trzema zjawiskami właściwie znoszącymi efekt tych pozorowanych oszczędności. Są to:

- Bezwzględny wzrost całkowitych wydatków na zatrudnienie w administracji rządowej
- Stały wzrost wynagrodzeń w sektorze administracji rządowej, wykraczający powyżej tempa wzrostu wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw
- Transfer części likwidowanych etatów do alternatywnych form zatrudnienia (umowy cywilnoprawne)

Pierwsze ze zjawisk zostało omówione powyżej. Pozostałe dwa podlegają analizie w kolejnych punktach naszego opracowania.

6. WYNAGRODZENIA W ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

Pomimo, że wzrost ilości etatów w administracji rządowej po skoku w roku 2009 został zahamowany (a nawet krótkotrwale odwrócony w roku 2011), to efekt na wydatki budżetu jest odwrotny – wydatki na zatrudnienie rosną. Głównym powodem jest niewątpliwie wzrost wynagrodzeń.

Najbardziej uderzającą obserwacją związaną z tym aspektem funkcjonowania administracji jest fakt, że wynagrodzenia w sektorze administracji w całym badanym przez nas okresie są wyższe od wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw o 30-37%. Szczegółowy rozkład, wartości bezwzględne i różnice obrazuje poniższa tabela.

Pozycja	Rok			
	2008	2009	2010	2011
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (bez wypłat z zysku) w:				
Administracji rządowej	4 374,12 zł	4 439,93 zł	4 596,01 zł	4 696,38 zł
Sektorze przedsiębiorstw	3 174,00 zł	3 319,00 zł	3 430,00 zł	3 597,00 zł
Różnica bezwzględna na korzyść sektora administracji	1 200,12 zł	1 120,93 zł	1 166,01 zł	1 099,38 zł
Różnica procentowa	37,81%	33,77%	33,99%	30,56%

Tabela 2. Porównanie wysokości przeciętnego wynagrodzenia w sektorach administracji rządowej i przedsiębiorstw (źródło: *Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej*, raporty GUS za lata 2008-2011)

Wprawdzie zauważalna jest tendencja zmniejszania się różnicy między poziomem wynagrodzeń, to tempo tej zmiany jest bardzo powolne. Warto odnotować, że w analizowanym przez nas okresie, wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw rosły prawie 2 razy szybciej niż w administracji rządowej. Niemniej dysproporcja równa prawie jednej trzeciej na korzyść administracji jest istotna. Ma to szczególne znaczenie jeśli weźmiemy pod uwagę, że sektor przedsiębiorstw generuje wpływy podatkowe podczas gdy administracja je konsumuje.

W tym kontekście należy sformułować kilka istotnych wniosków odnoszących się do zobrazowanych danych:

- Jednym z założeń reform administracji ma być jednocześnie ograniczanie kosztów jej funkcjonowania i poprawianie jakości, jednocześnie właściwie jedynym dającym się zauważyć wskaźnikiem jest wzrost ogólnych wydatków przy stałym (choć wolniejszym) tempie wzrostu etatów
- Profesjonalizacja i poprawa jakości pracy administracji mogłaby znaleźć odzwierciedlenie w wyższych wynagrodzeniach jednakże musiałyby się to wiązać ze spadkiem zatrudnienia i rzeczywistą racjonalizacją wydatków
- Niezrozumiała jest jednak stała przewaga (około 30%) wysokości wynagrodzeń w sektorze administracji nad sektorem przedsiębiorstw

7. UMOWY CYWILNOPRAWNE JAKO ROZWIJAJĄCA SIĘ FORMA KOMPENSOWANIA OSZCZĘDNOŚCI

Na rolę umów cywilnoprawnych zwrócono baczniejszą uwagę w początkowych miesiącach kryzysu, kiedy po okresie intensywniejszego zatrudniania przedsiębiorstwa zaczęły zwalniania oraz zmieniły politykę zatrudniania częściej korzystając z umów zleconych. Do takiego zachowania zachęcał (pośrednio) polski program elastycznego zatrudnienia.

Równocześnie jednak pojawiła się silna opozycja wobec takiej formy zatrudniania zarzucająca jej wykorzystywanie pracowników oraz pozbawianie ich szans na emeryturę. Nie wdając się w te rozważania, warto zwrócić uwagę na znaczny wzrost wydatków na umowy cywilnoprawne w administracji rządowej. W naszej analizie wykorzystaliśmy dwa rodzaje danych:

- Zestawienie zrealizowanych wydatków budżetu państwa za lata 2008-2012 w szczegółowym podziale na paragrafy, działy i rozdziały
- Zestawienie danych pierwotnych uzyskanych przez nas w trybie dostępu do informacji publicznej

Sposób zbierania tych danych został szczegółowo omówiony w metodologii w punkcie 3. Na ich podstawie sporządziliśmy zestawienie zbiorcze obrazujące zmiany i ich procentowe wartości w zakresie zarówno zatrudnienia (tradycyjne umowy o pracę) jak i umów cywilnoprawnych. To zestawienie tworzy również swoisty ranking urzędów.

Wydatki na umowy cywilnoprawne w administracji rządowej rosły systematycznie między rokiem 2008-2012 i tylko w roku 2010 zostały obniżone względem poprzedniego. Prawdziwy skok następuje jednak w roku 2011. Łącznie między relatywnie krótkim okresem lat 2008-2012 wzrost wynagrodzeń wypłacanych tą drogą wyniósł 36,85%.

Wskazane kwoty zbierają wydatki z tytułu honorariów, umów o dzieło i umów zlecenia (niezależnie czy były zawierane z pracownikami czy też z osobami z zewnątrz). W założeniu umowy cywilnoprawne w administracji rządowej (sądząc po definicji paragrafów budżetowych odpowiadających tym kosztom) miały umożliwiać zatrudnianie ekspertów i specjalistów potrzebnych do wyjątkowych zadań, z którymi szeregowi pracownicy nie mogli sobie poradzić.

Wśród odpowiedzi na zapytanie przesyłane przez nas do poszczególnych instytucji pojawiła się informacja, że wzrost wynika z objęcia przez Polskę w drugiej połowie roku 2011 prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. Rok 2011 nie był jednak pierwszym rokiem obecności Polski w Unii Europejskiej. Administracja rządowa (również przy olbrzymim udziale środków strukturalnych) miała szansę przestawić się na nowe tory pracy w środowisku częstszej

wymiany międzynarodowej, organizacji wydarzeń i spotkań roboczych, przygotowywania stanowisk i propozycji rozwiązań. Zwracając zaś uwagę na bilans dokonań „polskiej prezydencji” należy zwrócić uwagę na fakt, że wzrost wydatków na umowy cywilnoprawne o 224 mln złotych (tylko między rokiem 2010 a 2011) nie znajduje uzasadnienia. O ile bowiem zrozumiałym jest np. zatrudnianie dodatkowych tłumaczy to jednak większa część wydarzeń organizowana była z dotacji przekazywanych innym podmiotom (np. oprawa kulturalna). Tymczasem wskazana przez nas kwota nie odnosi się do środków przekazanych innym podmiotom.

Na tej podstawie (w połączeniu ze zjawiskami zaobserwowanymi przez nas w poprzednich punktach) można wysnuć kilka interesujących wniosków:

- Mamy niewątpliwie do czynienia z tendencją rzeczywistego (wykraczającego poza tempo w innych sektorach gospodarki) wzrostu wynagrodzeń w administracji rządowej
- Wzrost ten ma miejsce niezależnie od tego czy administracja rządowa zatrudnia więcej osób (jak w wynika z sumarycznej analizy liczby etatów w latach 2008-2012) czy też dokonuje niewielkich redukcji
- Dodatkowo, zaobserwować można dwie tendencje (ich potwierdzenie znajdujemy w analizie przypadków szczegółowych w kolejnym punkcie opracowania): zwiększanie poziomu przeciętnego wynagrodzenia w administracji rządowej w tempie dorównującym sektorowi prywatnemu oraz transfer części wynagrodzeń do pozapłacowych form zatrudnienia (umowy cywilnoprawne)

W odniesieniu do ostatniego z powyższych punktów nie dysponujemy danymi pozwalającymi stwierdzić czy i do jakiego stopnia zwiększanie wydatków na umowy cywilnoprawne jest wprost powiązane z zastępowaniem zasobów własnych poszczególnych urzędów właśnie takimi zewnętrznymi zleceniobiorcami.

8. RANKING URZĘDÓW

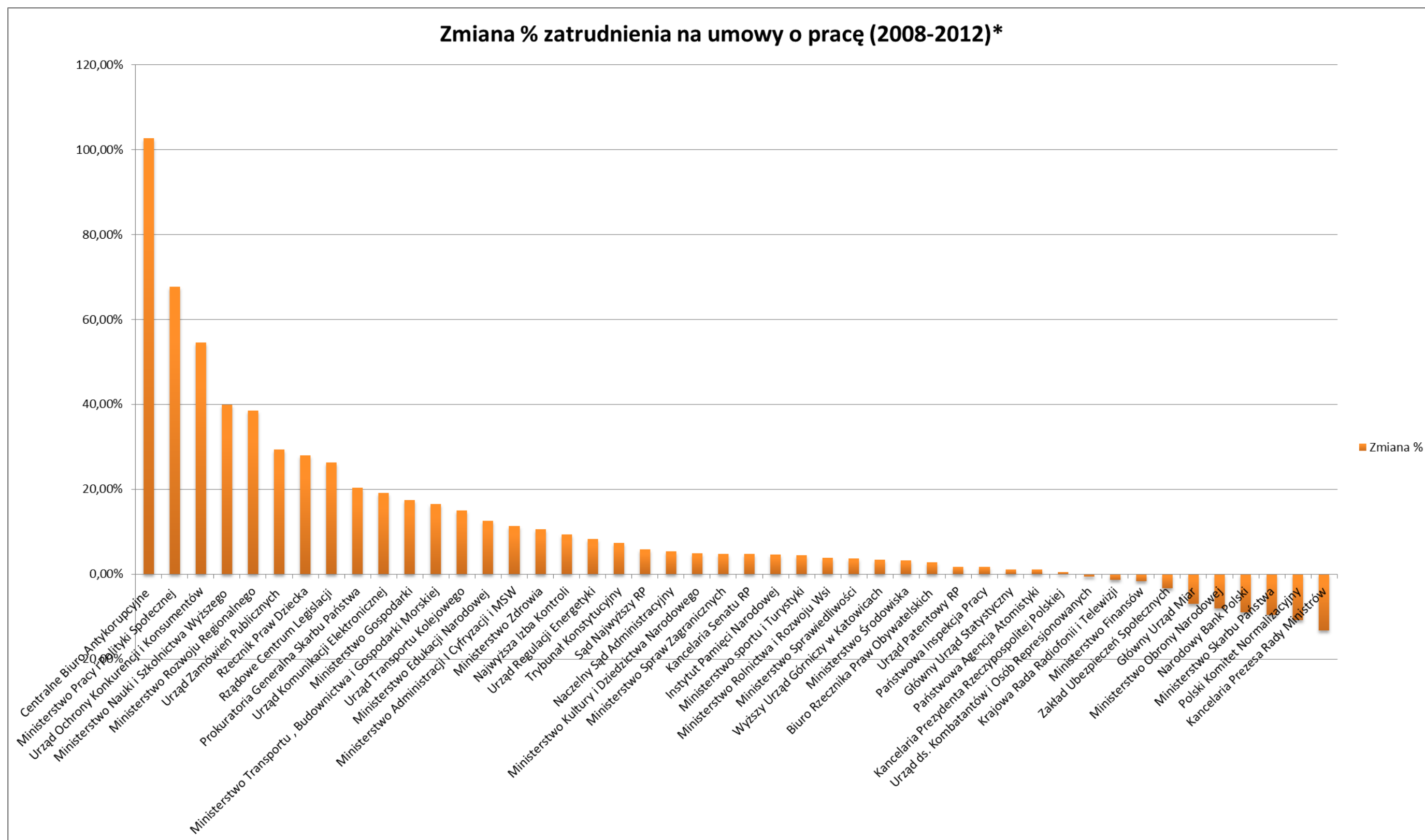
Na podstawie trzech zestawień sporządziliśmy rankingi centralnych urzędów. W zakres rankingu wchodzi ministerstwa i urzędy centralne. Listę tę sporządziliśmy w oparciu o części budżetowe oraz odpowiedzi urzędów udzielone nam na zapytania. Zgodnie z klasyfikacją wydatków budżetu, centralne urzędy (w tym ministerstwa) odpowiadają za poszczególne części. Wraz z jednostkami podległymi tworzy to kompletny obraz administracji rządowej.

Warto również nadmienić, że w toku uzyskiwania odpowiedzi od poszczególnych urzędów napotkaliśmy na pewne trudności. Zestawienie nierzetelności oraz urzędów, które nie udzieliły odpowiedzi zawiera poniższa tabela:

Nazwa urzędu	Opis uchybień
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych	Ministerstwo udzieliło niepełnej informacji, nie podając zatrudnienia i wydatków na umowy cywilnoprawne w podziale na jednostki podległe
Ministerstwo Finansów	Ministerstwo udzieliło nierzetelnej odpowiedzi. Zamiast wydatków na umowy cywilnoprawne podano średnią wysokość pojedynczej umowy o dzieło i zlecenia bez informacji ile takich umów zawarto ani jaka była ich sumaryczna wartość
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Ministerstwo udzieliło niepełnej informacji, nie podając zatrudnienia i wydatków na umowy cywilnoprawne w podziale na jednostki podległe
Ministerstwo Obrony Narodowej	Ministerstwo udzieliło niepełnej informacji, nie podając zatrudnienia i wydatków na umowy cywilnoprawne w podziale na jednostki podległe
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Ministerstwo udzieliło niepełnej informacji, nie podając zatrudnienia i wydatków na umowy cywilnoprawne w podziale na jednostki podległe
Ministerstwo Spraw Zagranicznych	Ministerstwo udzieliło niepełnej informacji, nie podając zatrudnienia i wydatków na umowy cywilnoprawne w podziale na jednostki podległe
Ministerstwo Turystyki i Sportu	Ministerstwo udzieliło niepełnej informacji, nie podając zatrudnienia i wydatków na umowy cywilnoprawne w podziale na jednostki podległe
Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	Brak odpowiedzi
Agencja Rynku Rolnego	Brak odpowiedzi
Agencja Wywiadu	Brak odpowiedzi
Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Odpowiedź odmowna, Agencja zasłoniła się tajemnicą państwową

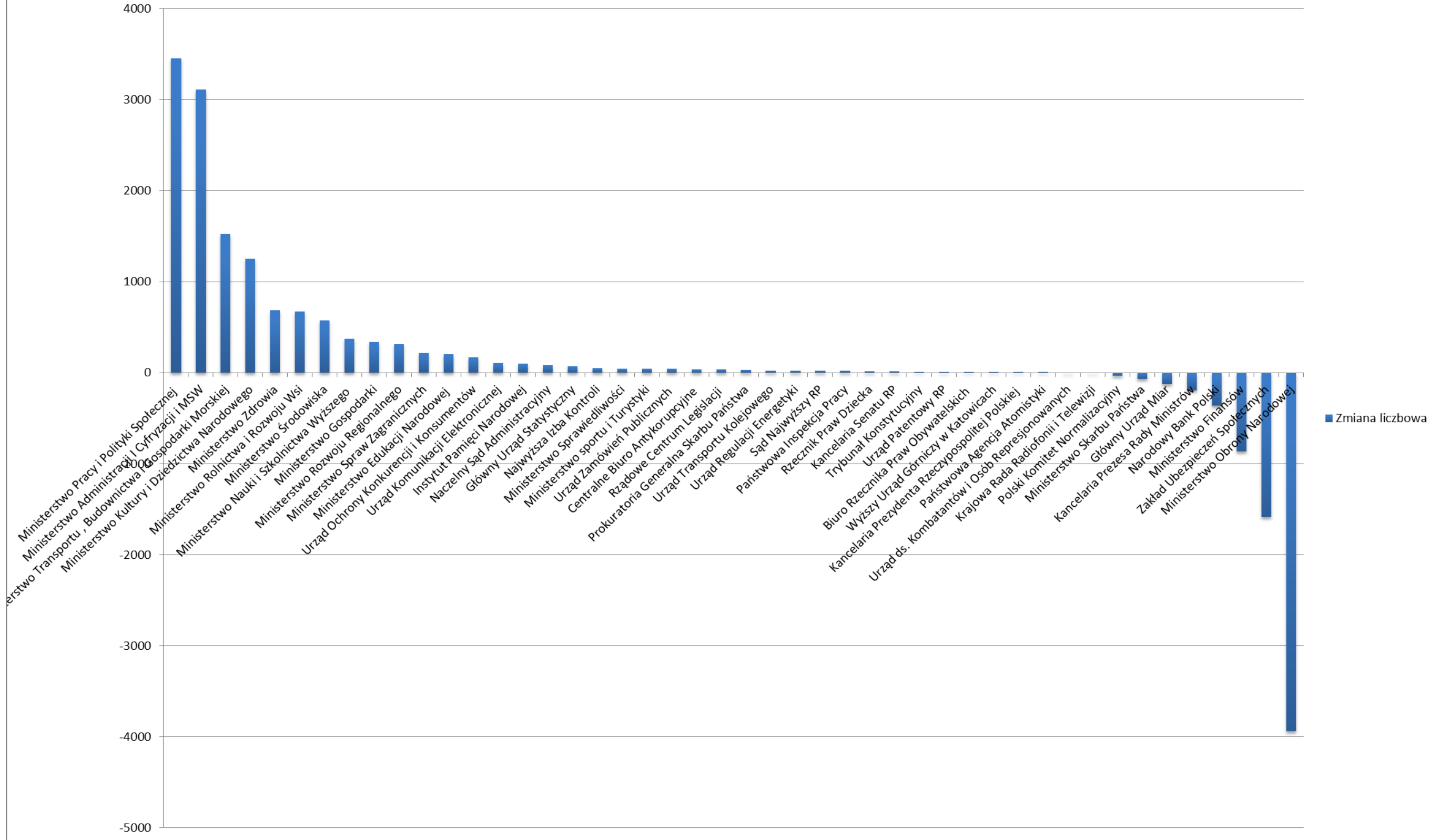
Tabela 3. Zestawienie uchybień poszczególnych urzędów w udzielaniu odpowiedzi

8.1. RANKING URZĘDÓW – ZMIANY W ZATRUDNIENIU



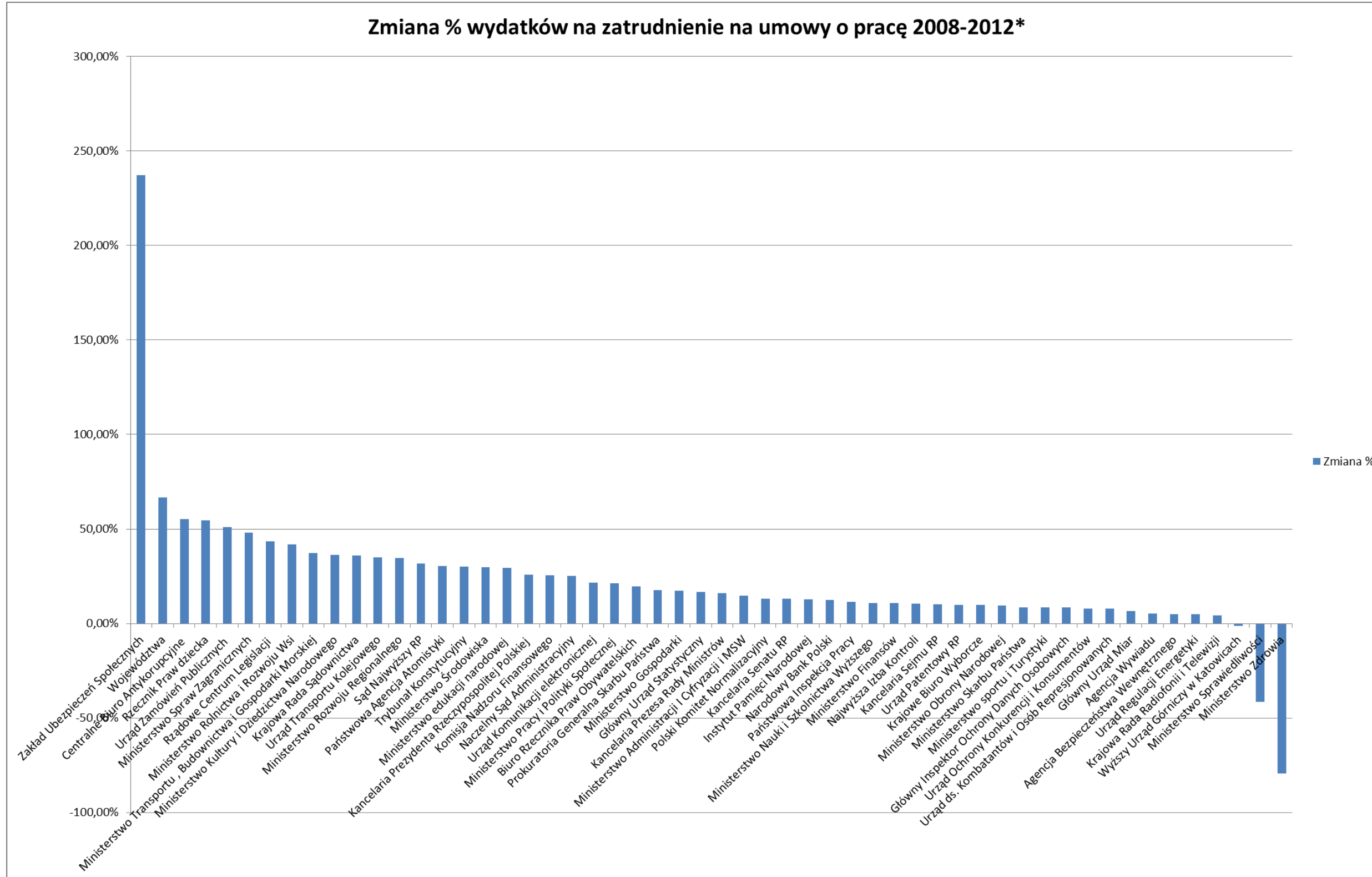
* Dane szczegółowe w formie tabeli znajdują się w załączniku 1

Zmiana liczbowa zatrudnienia (etaty) na umowę o pracę 2008-2012*



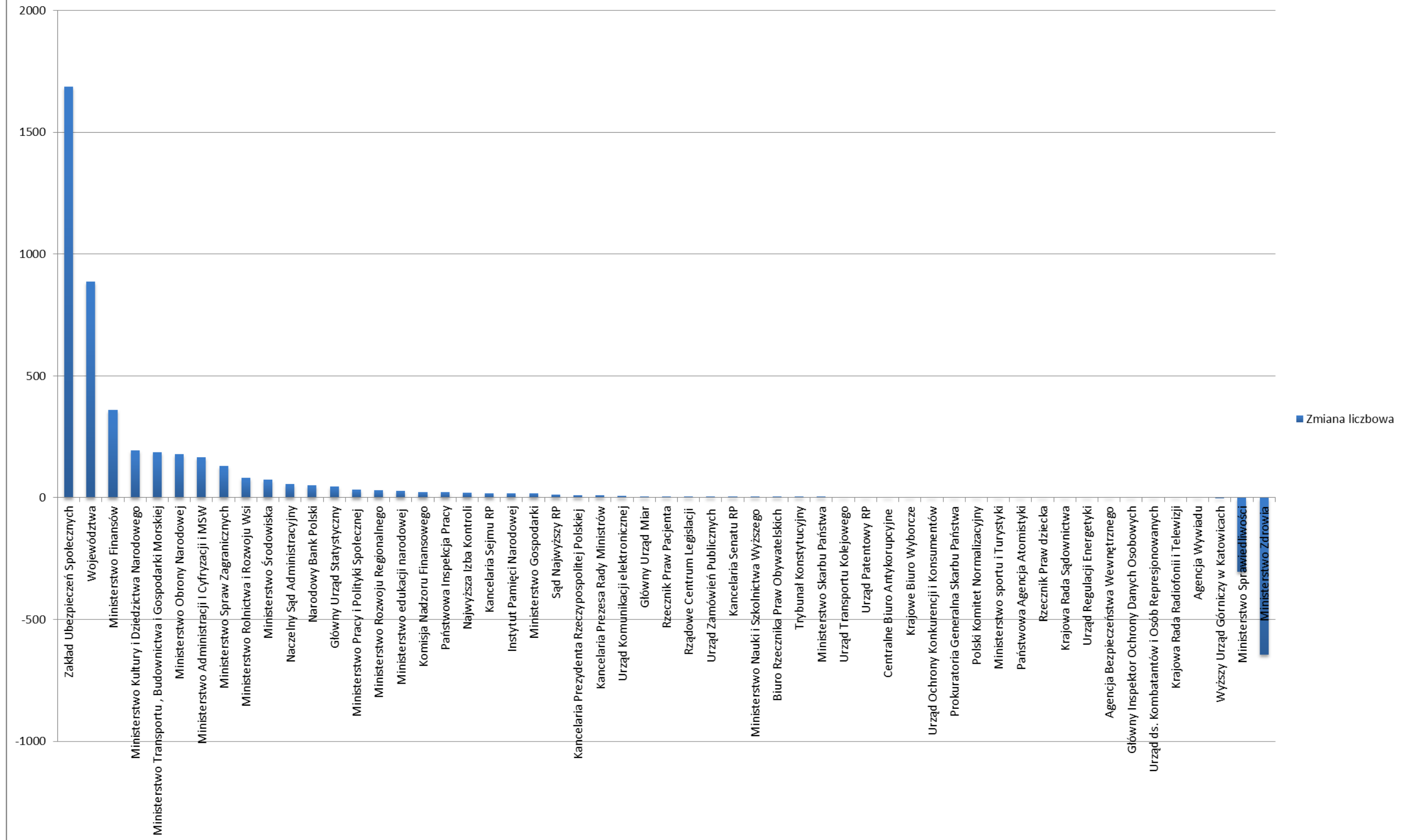
* Dane szczegółowe w formie tabeli znajdują się w załączniku

8.2. RANKING URZĘDÓW – ZMIANY W WYDATKACH NA ZATRUDNIENIE (UMOWY O PRACĘ)



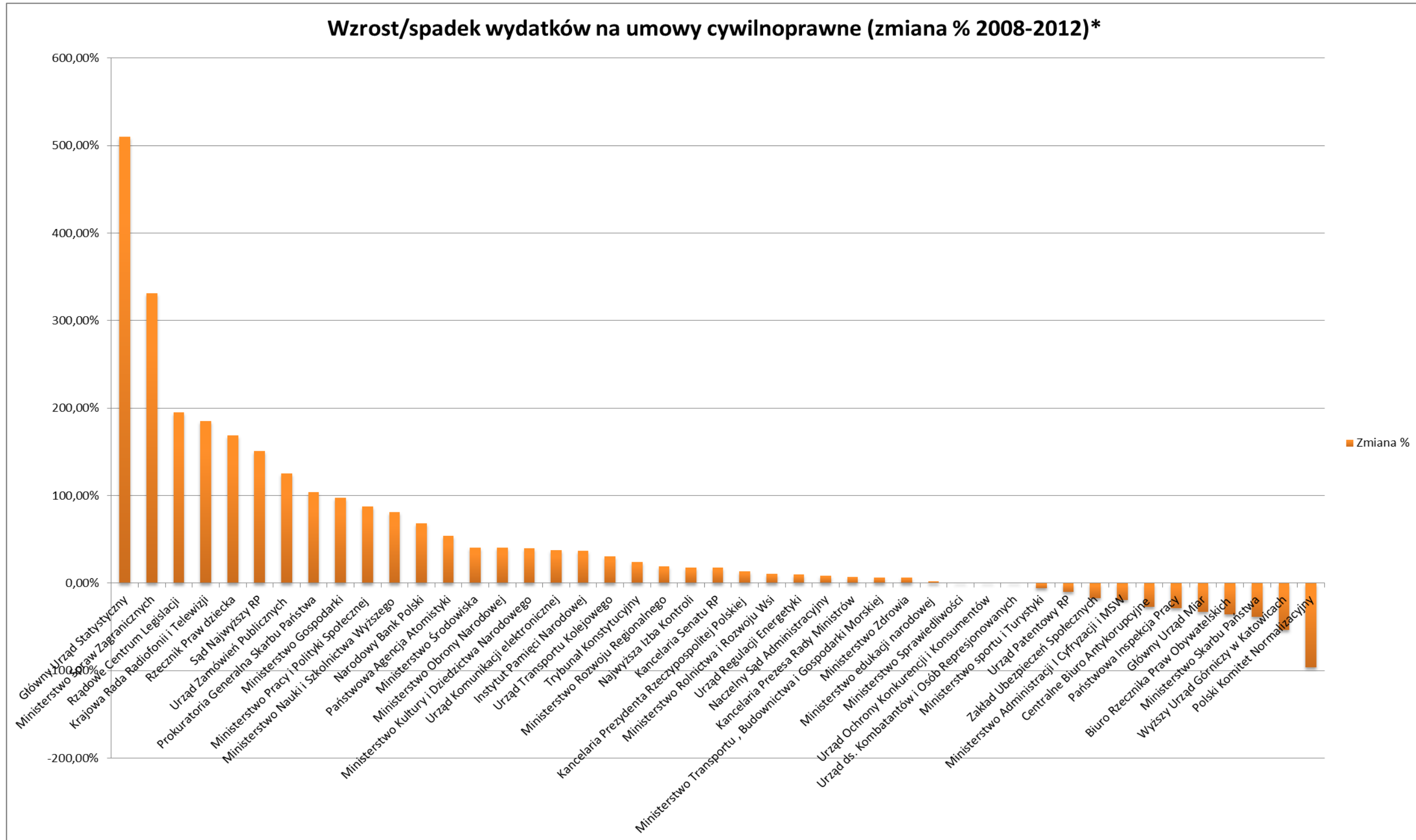
* Dane szczegółowe w formie tabelarycznej znajdują się w załączniku 2

Zmiana liczbowa wydatków na zatrudnienie na umowy o pracę 2008-2012 (mln zł)



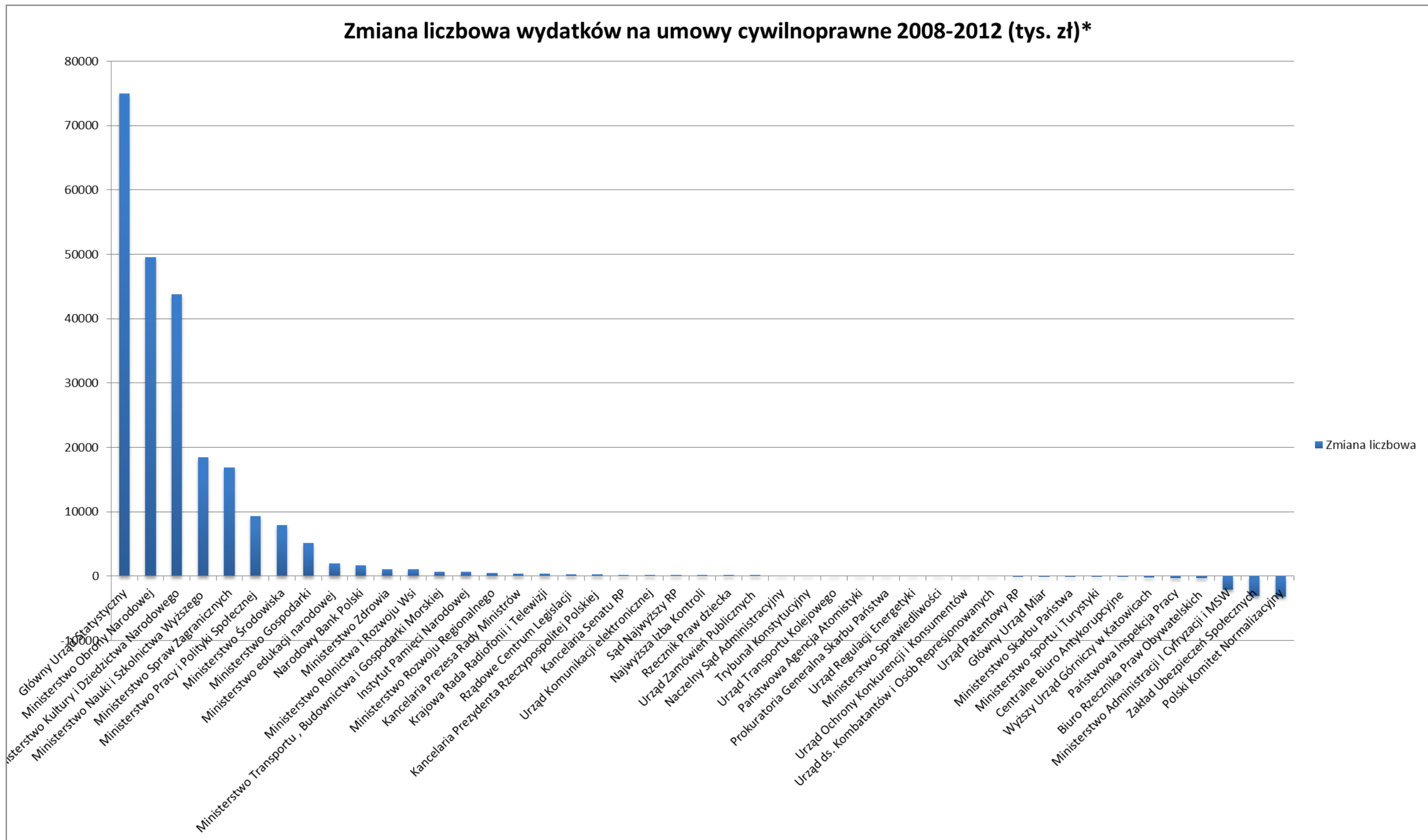
* Dane szczegółowe w formie tabelarycznej znajdują się w załączniku 2

8.3. RANKING URZĘDÓW – ZMIANY W WYDATKACH NA UMOWY CYWILNOPRAWNE



* Dane szczegółowe w formie tabelarycznej znajdują się w załączniku 3

Zmiana liczbowa wydatków na umowy cywilnoprawne 2008-2012 (tys. zł)*

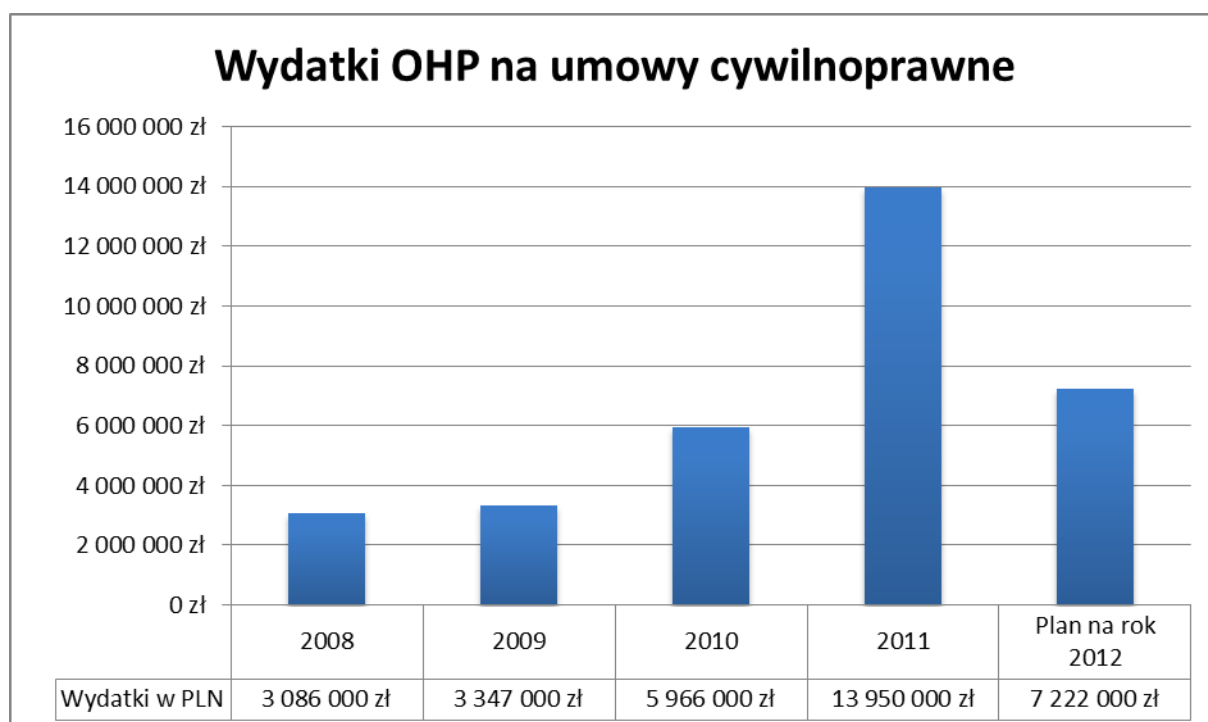
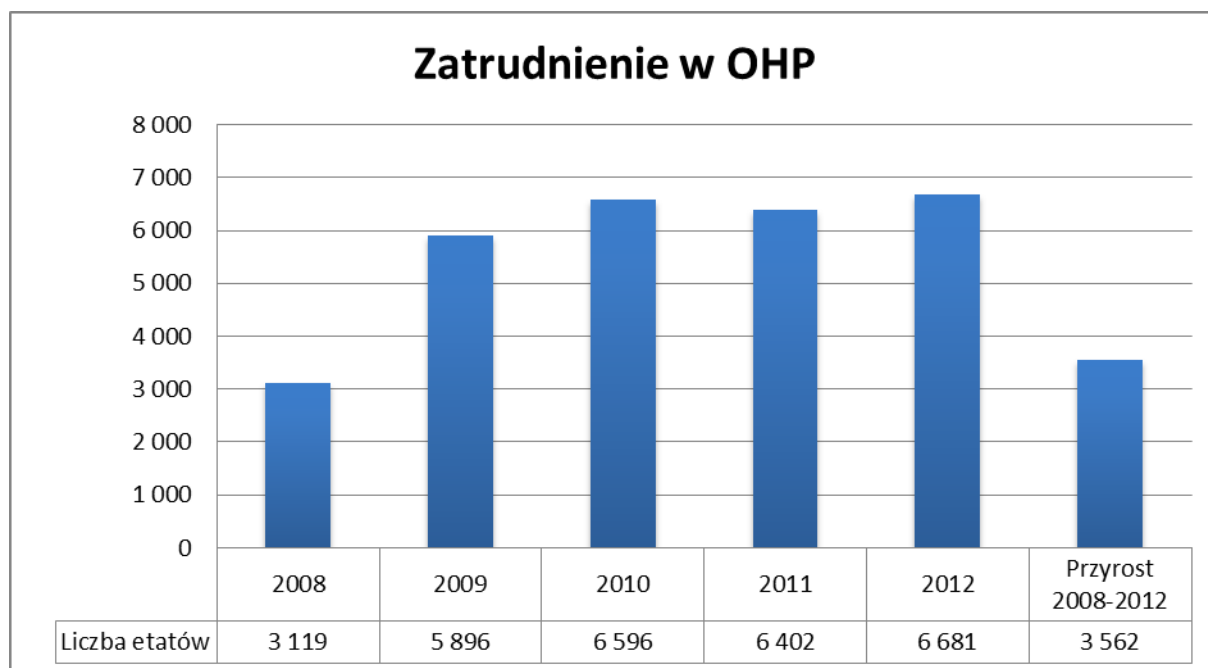


* Dane szczegółowe w formie tabelarycznej znajdują się w załączniku 3

8.4. WYBRANE PRZYPADKI SZCZEGÓŁOWE

Ochotnicze Hufce Pracy

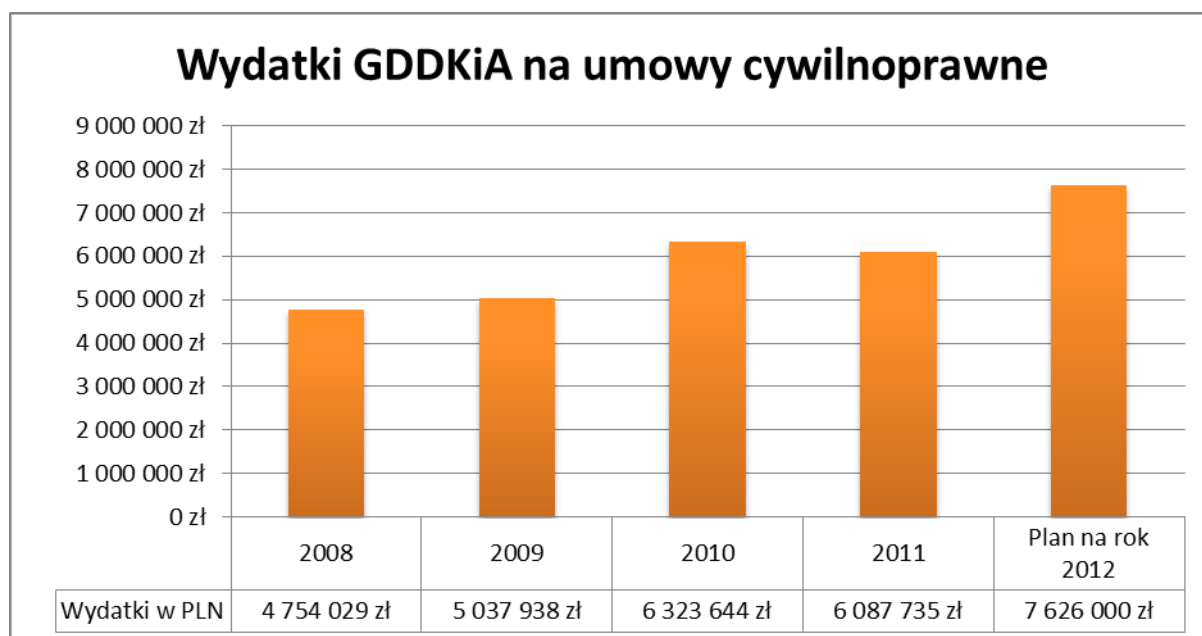
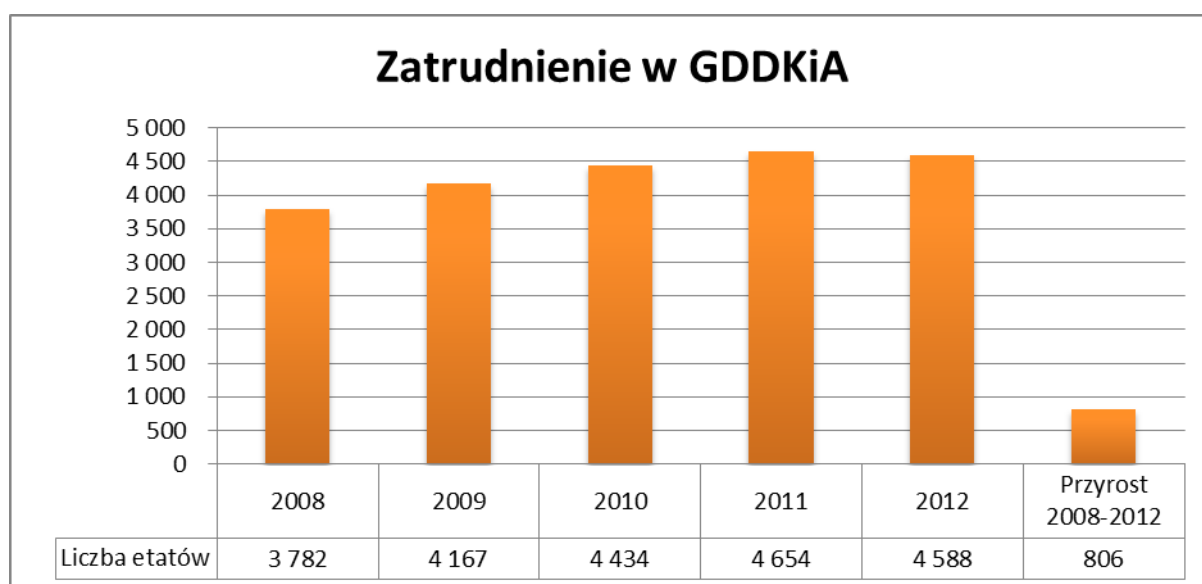
OHP systematycznie zwiększa nie tylko zatrudnienie, ale również wydatki na umowy cywilnoprawne. Poniższe wykresy wraz z tabelarycznym podsumowaniem obrazują tę tendencję



- OHP zatrudniło w latach 2008-2012 3 562 dodatkowe osoby
- Jest to wzrost o 114%
- Jednocześnie, w ciągu badanych lat wydano łącznie 18,14 mln złotych więcej na umowy cywilnoprawne (niż gdyby wydano pozostając na poziomie z roku 2008)
- Roczne wydatki na umowy cywilnoprawne w roku 2012 są o 134% większe niż w roku 2008

Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad

GDDKiA również szybko (aczkolwiek w tempie mniejszym niż OHP) zwiększa zatrudnienie i wydatki na umowy cywilnoprawne. Poniższe wykresy przybliżają te zmiany.



- GDDKiA zatrudniła w latach 2008-2012 806 dodatkowych osób
- Jest to wzrost o 21,31%
- Jednocześnie, w ciągu badanych lat wydano łącznie 6,06 mln złotych więcej na umowy cywilnoprawne (niż gdyby wydano pozostając na poziomie z roku 2008)
- Roczne wydatki na umowy cywilnoprawne w roku 2012 są o 60% większe niż w roku 2008