



WOJEWODA LUBUSKI
Władysław Dajczak

Gorzów Wlkp., 23 czerwca 2021 r.

Nasz znak: NK-II.431.2.1.2021.RBur
Sprawę prowadzi: Robert Burek
Telefon: 95 7851 821
e-mail: robert.burek@lubuskie.uw.gov.pl

Pani
Dorota Baranowska
Państwowy Powiatowy
Inspektor Sanitarny
Zielona Góra

Dotyczy: Sprawozdanie z kontroli przeprowadzonej w trybie uproszczonym

W dniach od 2 lutego 2021 r. do 2 kwietnia 2021 r. upoważnieni pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. w składzie:

- Robert Burek – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Nadzoru i Kontroli Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego - przewodniczący zespołu,
- Grażyna Kaczmarek – starszy inspektor wojewódzki, samodzielne stanowisko ds. funduszu wynagrodzeń i analiz w wydziale - Dyrektor Generalny LUW,
- Ewelina Domańska – starszy inspektor wojewódzki w Biurze Organizacji i Kadr LUW,

przeprowadzili kontrolę w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej ul. Jasna 10, 65-470 Zielona Góra. Czynności kontrolne zostały przeprowadzone również w trybie zdalnym ze względu na wprowadzone na terenie całego kraju ograniczenia związane z epidemią COVID-19. Mając na uwadze wprowadzone regulacje i rekomendacje zasadnym było nie podejmowanie pełnych działań kontrolnych w siedzibie kontrolowanej jednostki.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2020 r. do 2 lutego 2021 r.

Działając na podstawie ustawy o kontroli w administracji rządowej przekazuję sprawozdanie zawierające opis ustalonego stanu faktycznego oraz jego ocenę.*

1. Zakres działalności Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego objęty kontrolą.

Kontrola obejmowała swym zakresem realizację funduszu płać.

2. Ocena skontrolowanej działalności.

Kontrolowaną działalność w zakresie realizacji ww. zadań oceniono negatywnie.

3. Zakres odpowiedzialności.

Pracą Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Zielonej Górze kieruje Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny, Dyrektor Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Zielonej Górze pani Dorota Baranowska przy pomocy zastępcy. W okresie objętym kontrolą, funkcję zastępcy PPIS pełniła Pani Liliana Gintowt.

4. Opis ustalonego stanu faktycznego.

Powiatowa Stacja Sanitarno – Epidemiologiczna w Zielonej Górze realizuje swoje zadania w oparciu o plan finansowy zatwierdzony przez Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Gorzowie Wielkopolskim. Plan finansowy na rok 2020 został sporządzony zgodnie z zapisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. nr 157 poz. 869) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1718).

Suma wydatków na wynagrodzenia w 2020 roku będąca w dyspozycji Powiatowej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej zgodnie z planem finansowym z dnia 6 kwietnia 2020 r. wynosiła 6 558 000 zł, w tym:

- wynagrodzenia osobowe pracowników § 4010 - 5 217 000 zł,
- dodatkowe wynagrodzenia roczne § 4040 - 344 000 zł,
- składki na ubezpieczenia społeczne § 4110 - 887 000 zł,
- fundusz pracy § 4120 - 110 000 zł.

W ciągu roku decyzjami Ministerstwa Finansów oraz Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego dokonywano zmian planu wydatków.

W toku czynności kontrolnych szczegółowo sprawdzono wszystkie decyzje dotyczące zmian wydatków na wynagrodzenia.

Zestawienie decyzji zmian w planie w 2020 r. przedstawiono w poniższej tabeli. Zmiany w planie - 2020 r.	§ 4010	§ 4040	§ 4110	§ 4120
Plan wynagrodzeń (w zł)	5 217 000	344 000	887 000	110 000
MF/FS1.4143.3.188.2020.MF.2700	303 076	12 881	54 544	5 423
MF/FS1.4143.3.274.2020.MF.3425	15 711	0	2 701	312
MF/FS1.4143.3.296.2020.MF.3642	170 938	0	27 379	2 935
MF/FS1.4143.3.318.2020.MF.4138	16 216	0	2 788	196
MF/FS1.4143.3.402.2020.MF.5051	92 945	0	15 977	2 226
MF/FS1.4143.3.447.2020.MF.5326	19 093	0	3 227	382
MF/FS1.4143.3.552.2020.MF.6596	17 066	0	2 934	0
85/08.3122.2.13.2020.ZW	0	10 043	0	0
85/08.3122.100.2020.ZW	7 018	0	1 206	159
85/08.3122.2.133.2020.ZW	31 112	0	0	0
85/08.3122.2.174.2020.ZW	6 064	0	1 042	72
85/08.3122.2.276.2020.ZW	0	0	0	-10
85/08.3122.2.307.2020.ZW	11 115	- 11 115	36 023	-12 075
Plan po zmianach	5 907 354	355 809	1 034 821	109 620

Decyzją nr MF/FS1.4143.3.188.2020.MF.2700 z dnia 2 lipca 2020 r. przyznano środki pochodzące z rezerwy celowej z przeznaczeniem na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych. Decyzją nr MF/FS1.4143.3.274.2020.MF.3425 z dnia 13 sierpnia 2020 r. przyznano środki pochodzące z rezerwy celowej na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem

W ramach prowadzonych działań promujących ekologię, Lubuski Urząd Wojewódzki korzysta z papieru z recyklingu. Dbaj o naturę. Używaj papieru z odzysku.

zakażeń, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

Decyzją nr MF/FS1.4143.3.296.2020.MF.3642 z dnia 7 sierpnia 2020 r. zwiększono fundusz wynagrodzeń o środki pochodzące z rezerwy celowej z przeznaczeniem na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny.

Decyzją nr MF/FS1.4143.3.318.2020.MF.4138 z dnia 26 września 2020 r. przyznano środki pochodzące z rezerwy celowej na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń dla pielęgniarek i położnych zatrudnionych w stacjach sanitarno-epidemiologicznych.

Decyzją nr MF/FS1.4143.3.402.2020.MF.5051 z dnia 2 listopada 2020 r. przyznano środki pochodzące z rezerwy celowej na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażeń, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

Decyzją nr MF/FS1.4143.3.447.2020.MF.5326 z dnia 16 listopada 2020 r. przyznano środki w ramach rezerwy celowej na zwiększenie wynagrodzeń w związku z podwyższeniem minimalnego wynagrodzenia zasadniczego w stacjach sanitarno-epidemiologicznych.

Decyzją nr MF/FS1.4143.3.552.2020.MF.6596 z dnia 23 grudnia 2020 r. przyznano środki w ramach rezerwy celowej na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażeń, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

Decyzją nr 85/08.3122.2.13.2020.ZW z dnia 28 lutego 2020 r. dokonano zwiększenia planu w paragrafie 4040 – Dodatkowe wynagrodzenie roczne w celu zabezpieczenia środków na wypłatę tzw. trzynastki.

Decyzją nr 85/08.3122.100.2020.ZW z dnia 14 lipca 2020 r. przyznano środki w ramach rezerwy celowej na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażeń, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

Decyzją nr 85/08.3122.2.133.2020.ZW z dnia 31 sierpnia 2020 r. dokonano zwiększenia funduszu wynagrodzeń z przeznaczeniem na wypłatę odpraw emerytalnych pracowników PSSE w Zielonej Górze.

Decyzją nr 85/08.3122.2.174.2020.ZW z dnia 25 września 2020 r. przyznano środki w ramach rezerwy celowej na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażeń, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

Decyzją nr 85/08/3122.2.307.2020.ZW z dnia 29 grudnia 2020 r. dokonano przesunięć w planie pomiędzy paragrafami związanych z dostosowaniem wydatków do zatwierdzonego planu finansowego.

W dniu 1 grudnia 2020 r. na wyodrębniony rachunek bankowy – fundusz COVID wpłynęły środki w łącznej wysokości 565 tys. zł (w tym pochodne) z przeznaczeniem na dodatki specjalne dla pracowników wykonujących czynności kontrolne.

Dyrektor jednostki p. Dorota Baranowska opracowała i podała do stosowania wytyczne pn.: „Wykaz czynności wykonywanych podczas pandemii COVID-19 od 20 marca do 31 grudnia 2020 roku”, gdzie określono ogólne zasady przyznania środków finansowych w formie dodatku specjalnego za konkretnie zdefiniowane zadania. Uregulowano również to, że dodatek mógł być przyznany za czas rzeczywiście przepracowany po wykluczeniu wszystkich absencji: zwolnienia lekarskie, zasiłek opiekuńczy, urlop wypoczynkowy, praca zdalna. Ważnym elementem miała być ocena pracownika przez kierownika.

Przeprowadzone czynności kontrolne wykazały brak jakiegokolwiek dokumentacji w formie

wykazu, czy zestawień potwierdzających wykonywanie przez pracowników poszczególnych czynności z ww. wykazu, na podstawie których można by bez wątplenia określić zasadność przyznania dodatku specjalnego w danej wysokości na pracownika. Nie przeprowadzono także ocen pracowników przez kierowników oddziałów/sekcji. Ponadto podczas kontroli stwierdzono przypadki działań niezgodnych z zasadami spisanyymi w ww. dokumencie.

W związku z tym, że jednostka nie posiada dokumentów, o których mowa wyżej analiza zasadności została sporządzona w oparciu o powszechnie znane informacje o priorytetowych zadaniach nałożonych na Stacje Sanitarno-Epidemiologiczne w czasie pandemii, zadaniach nietypowych i angażujących najwięcej czasu oraz angażujących dużą część pracowników jednostki z różnych sekcji. Analiza została przeprowadzona na podstawie:

- grafików obsługi infolinii oraz dyżurów w Sekcji Epidemiologii, do których zaangażowane były osoby z różnych sekcji (analiza grafików została przeprowadzona przez kontrolujących samodzielnie i polegała na podliczeniu pracownikom ilości dyżurów),
- zestawienia ilości decyzji dotyczących izolacji i kwarantanny,
- zestawienia ilości wywiadów epidemiologicznych,
- wykazu osób przeprowadzających kontrole reżimu sanitarno-epidemiologicznego w punktach handlowych.

W oparciu o przeprowadzoną analizę zespół kontrolny dokonał następujących ustaleń:

- w przedstawionej tabeli znajduje się zestawienie kwot przyznanego dodatku pracownikom **Sekcji Epidemiologii** wraz z ilościami poszczególnych zadań, jest to niejako zestawienie bazowe, wyjściowe dla porównania z innymi pracownikami. Wykazany jest tu duży nakład pracy zarówno jeśli idzie o wydane decyzje, przeprowadzone wywiady, a także obsługę infolinii i dyżury. W ocenie kontrolujących przyznane kwoty nie budzą wątpliwości co do ich zasadności.

Tab. Sekcja Epidemiologii

KWOTA DODATKU SPECJALNEGO	ilość wydanych decyzji dot. kwarantanny lub izolacji	ilość przeprowadzonych wywiadów epidemiologicznych	kontrole reżimu sanitarno- epidemiologicznego w punktach handlowych	obsługa infolinii i dyżury	nieobecności
11 277,95	84	429		do 80	15
14 098,73	223	201			14
13 410,31	185	305		ponad 150	
10 393,61	5	175	1	do 80	
11 881,36	744	206		ponad 100	
10 670,83	228	287		ponad 100	
13 599,59	169	344		ponad 100	
11 457,79	69	169		ponad 100	
8 527,07	0	51		Ponad 100	
10 963,97	672	347		Ponad 100	

w porównaniu do zestawienia bazowego pracownicy **Sekcji Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku** otrzymali bardzo wysokie kwoty dodatków specjalnych, przy bardzo niskim zaangażowaniu w zadania priorytetowe związane z walką z Covid-19. Wysokość ich dodatków była nieznacznie niższa od dodatków przyznanych pracownikom Sekcji Epidemiologii i w ocenie kontrolujących zasadnie wzbudza poczucie niesprawiedliwego podziału środków finansowych wśród pracowników, tym bardziej, że analiza zaangażowania w zadania pracowników Sekcji Epidemiologii wskazuje, że jest to sekcja, najbardziej obciążona pracą w walce z Covid-19.

Tab. Sekcja Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku

KWOTA DODATKU SPCJALNEGO	ilość wydanych decyzji dot. kwarantanny lub izolacji	ilość przeprowadzonych wywiadów epidemiologicznych	kontrole reżimu sanitarno- epidemiologicznego w punktach handlowych	obsługa infolinii i dyżury	nieobecności
9 299,02	24	368	1	do 35	
8 113,39	0	30	2	10	29
10 328,58	81	216	3	ponad 50	
8 869,85	0	79	1	do 10	50
3 271,35	0	33	2	0	29
10 284,53	20	70	1	do 10	
8 323,25	0	99	3	do 5	
7 036,52	0	61		do 5	
11 181,48	32	166	1	40	0
7 735,15	47	200		80	
9 424,65	3	144	2	do 15	
8 318,87	7	75	1	do 20	
5 073,10	0	184		do 20	
8 029,18	23	180		80	
7 334,90	0	13	2	0	21

- zaangażowanie w zadania pracowników Sekcji Administracyjnej, Sekcji Badań Środowiskowych w porównaniu do Sekcji Higieny Żywności Żywienia i Przedmiotów Użytku jest zbliżone, natomiast różnica w wysokości przyznanych dodatków między pracownikami tych sekcji to ok. 7- 8 tyś.

W ramach prowadzonych działań promujących ekologię, Lubuski Urząd Wojewódzki korzysta z papieru z recyklingu. Dbaj o naturę. Używaj papieru z odzysku.

- Sekcja Higieny Dzieci i Młodzieży – tu również widać niekonsekwencję w przyznawaniu dodatków, ponieważ zestawiając ze sobą zaangażowanie w poszczególne zadania pracowników tejże sekcji, przy porównywalnym nakładzie pracy występuje duża różnica w wysokości dodatków. Ponadto w jednym przypadku przy ewidentnym bardzo małym nakładzie pracy i przy jednocześnie bardzo dużej liczbie nieobecności, ilość wykonanych przez pracownika zadań zgodnych ze wspomnianym Wykazem czynności, który miał być brany pod uwagę przy rozdziale środków, jest nieadekwatna do bardzo dużej wysokości przyznanego dodatku specjalnego.

Tab. Sekcja Higieny Dzieci i Młodzieży

KWOTA DODATKU SPECJALNEGO	ilość wydanych decyzji dot. kwarantanny lub izolacji	ilość przeprowadzonych wywiadów	kontrole reżimu sanitarno- epidemiologicznego w punktach handlowych	obsługa infolinii i dyżury	nieobecności
5 622,66	0	238	1	kilka	7
4 656,13	0	0	2	kilka	139
3 043,45	0	264	1	-	39

- kierownicy, którzy od marca do czerwca 2020 r., w każdą sobotę lub niedzielę odbierali dokumentację związaną z COVID-19 ze szpitala zakaźnego nie otrzymali dodatków specjalnych nawet w symbolicznej wysokości. Czynności kontrolne wykazały, że było to 3 kierowników, którzy wykonali po około 10 wyjazdów we wskazanym okresie.
- w stosunku do bezpośredniego zaangażowania w zadania priorytetowe związane z walką z Covid-19 wątpliwości budzi wysokość dodatków specjalnych przyznanych 4 pracownikom Sekcji Higieny Komunalnej, w porównaniu z przedstawionym wyżej zestawieniem bazowym.

KWOTA DODATKU SPECJALNEGO	ilość wydanych decyzji dot. kwarantanny lub izolacji	ilość przeprowadzonych wywiadów	kontrole reżimu sanitarno- epidemiologicznego w punktach handlowych	obsługa infolinii i dyżury	nieobecności
7 141,35	0	169	3	3	30
11 520,61	1	110		20	10
4 826,90	0	0		0	11
9 075,97	0	218		4	4

Nie ulega wątpliwości, że praca pracowników Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Zielonej Górze, w czasie trwającej pandemii jest nietatwa, stresująca i wymaga, zarówno od pracowników jak i osób nimi kierujących, dobrej organizacji oraz dużego zaangażowania. Kontrolujący zdają sobie sprawę, że poza zadaniami, które zostały przeanalizowane był szereg innych zadań, które musiały zostać wykonane

w związku z pandemią. Należy mieć na uwadze także to, że zdecydowana większość pracowników, o ile nie wszyscy, byli dużo bardziej obciążeni pracą, często także spoza swojego zakresu czynności i obowiązków, niż ma to miejsce w warunkach niepandemicznych. Jednak brak uregulowań i jasnych zasad przyznawania dodatkowych środków finansowych na wynagrodzenia dla pracowników Stacji oraz konkretnych uzasadnień dla przyznanych dodatków specjalnych co do ich zasadności i samej wysokości powoduje z jednej strony szereg wątpliwości po stronie samych pracowników zaangażowanych bezpośrednio w zwalczanie pandemii oraz po stronie kontrolujących. Tym bardziej, że środki finansowe przeznaczone na zwiększenie wysokości dodatków specjalnych za wykonywanie określonych czynności w stanie epidemii są środkami publicznymi. Brak stosowania się do ustalonego „Wykazu czynności wykonywanych podczas pandemii COVID-19 od 20 marca do 31 grudnia 2020 roku”, poprzez nie udokumentowanie ilości zadań realizowanych przez każdego pracownika w związku z pandemią, właściwie uniemożliwia skontrolowanie przyznania dodatków specjalnych co do ich zasadności, celowości i wysokości. Tym bardziej analizując tabelę z przyznanymi dodatkami razi obraz niekonsekwencji, dowolności, pewnej niesprawiedliwości wobec pracowników, a brak konkretnych uzasadnień przyznanych dodatków dodatkowo wzmacnia to poczucie, podobnie jak wysokości dodatków jakie zostały przyznane pani Dyrektor oraz jej Zastępcy (aż 12 % z całości kwoty dodatków). Podkreślenia wymaga, że takie kwoty z reguły nie są spotykane w jednostkach administracji publicznej, a w sytuacji niewłaściwego potraktowania części pracowników w tej kwestii jest to dodatkowy punkt zapalny, który powoduje rozgoryczenie wśród zatrudnionych, nawet biorąc pod uwagę fakt, że są to osoby zarządzające całą jednostką i odpowiedzialne za całość procesu pracy.

Przedstawiając powyższe ustalenia, **zalecam** podjęcie następujących działań:

1. wprowadzenie odpowiednich uregulowań wewnętrznych określających przejrzyste i transparentne zasady przyznawania dodatków specjalnych m.in. w ten sposób, że będzie możliwe zróżnicowanie wysokości przyznawanych dodatkowych świadczeń finansowych uwzględniając przy tym zaangażowanie pracownika, specyfikę, ilość i stopień skomplikowania prowadzonych spraw, jak również odnoszących się do dni i godzin świadczenia pracy, tj. popołudnia, noce, dni ustawowo wolne od pracy, itp.;
2. wprowadzenie praktyki polegającej na sporządzaniu przez bezpośredniego przełożonego wniosku o przyznanie dodatku dla pracownika wraz z pisemnym uzasadnieniem m.in. w zakresie zasadności, celowości i wysokości wnioskowanego dodatku;
3. wprowadzenie praktyki stosowania pisemnych uzasadnień dla każdego pracownika w przypadku przyznania dodatku ze wskazaniem m. in. wysokości dodatku, czasookresu, konkretnych wykonanych zadań, za które dodatek jest przyznany.

Podstawa prawna:

* art. 52 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej.

Pouczenie:

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej przysługuje Pani prawo do przedstawienia swojego stanowiska odnośnie przestanego

sprawozdania w terminie 3 dni roboczych od dnia jego otrzymania. Nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Władysław Dajczak