



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP-4101-05-03/2012
P/12/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/190 – Realizacja zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego w latach 2010–2012 (I półrocze)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Marek Dudek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82213 z dnia 21 sierpnia 2012 r. w okresie od 23 sierpnia do 15 października 2012 r. z przerwami w dniach: 5, 10 i 12 września 2012 r. oraz 3-5 października 2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Długołęka, ul. Robotnicza 12, 55-095 Mirków ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Iwona Agnieszka Łebek - Wójt Gminy Długołęka [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie², mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Wójta Gminy Długołęka dotyczącą realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych*³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocena ogólna wynika z pozytywnych ocen cząstkowych następujących obszarów:

- obsadzania stanowiska sekretarza gminy wraz z określeniem m.in. zadań i uprawnień osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi,
- przestrzegania ustawowych warunków nawiązywania stosunku pracy z pracownikami Urzędu zatrudnianymi na podstawie powołania i umowy o pracę,
- organizowania i przeprowadzania służby przygotowawczej oraz przeprowadzania egzaminu kończącego tę służbę,
- egzekwowania zasad zachowania bezstronności pracowników,
- wynagradzania i korzystania z prawa do określania i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych,
- uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych,
- rozpatrywania skarg skierowanych do kierownika Urzędu.

Nieprawidłowości dotyczyły braku sporządzania opinii dla osób kierowanych do służby przygotowawczej oraz braku dokonywania ocen okresowych pracowników w 2011 r.

¹ Dalej zwany Urzędem.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm., zwanej dalej ustawą *o pracownikach samorządowych*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Obsadzanie stanowiska sekretarza gminy oraz określenie zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi.

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie w Urzędzie zatrudniono 4 osoby na stanowisku sekretarza gminy, tj.:

- Adam Stocki – od 1 marca 2010 r. do 31 maja 2010 r. (3 miesiące), umowę o pracę zawarto po przeprowadzonym otwartym naborze na stanowisko, rozwiązanie umowy nastąpiło w drodze porozumienia stron (pracownik odszedł z Urzędu),
- Beata Wojnakowska od 1 sierpnia 2010 r. do 5 czerwca 2011 r. (10 miesięcy i 5 dni), umowę o pracę na czas określony (od 1 sierpnia 2010 r. do 31 lipca 2011 r.) zawarto po przeprowadzonym otwartym naborze na stanowisko, rozwiązanie umowy o pracę nastąpiło w drodze porozumienia stron (pracownik został zatrudniony na stanowisku inspektora w Wydziale Spraw Obywatelskich Urzędu),
- Aleksander Ziobro od 6 czerwca 2011 r. do 31 marca 2012 r. (9 miesięcy i 25 dni), umowę o pracę zawarto w ramach awansu wewnętrznego, rozwiązanie umowy o pracę nastąpiło w drodze porozumienia stron (pracownik odszedł z Urzędu),
- Beata Łabaczuk od 1 kwietnia 2012 r. do 30 czerwca 2012 r. (3 miesiące), umowę o pracę zawarto po przeniesieniu pracownika z jednostki organizacyjnej Gminy Długoleka w trybie art. 22 ustawy o *pracownikach samorządowych*. Pracownik ten od dnia 1 lipca 2012 r. został powołany na Zastępcę Wójta Gminy Długoleka.

W zakresie zatrudnienia w Urzędzie wymienionych osób na stanowisko sekretarza gminy nieprawidłowości nie stwierdzono, przy czym uwagi NIK dotyczą zatrudnienia na tym stanowisku Aleksandra Ziobro, o czym w dalszej części wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 3-4, 193-202 i 229-237]

Stanowisko sekretarza gminy, w badanym okresie, było nieobsadzone przez 4 miesiące w 2010 r. (od 1 stycznia do 28 lutego oraz od 1 czerwca do 31 lipca).

Wójt wyjaśniła, że brak obsadzenia tego stanowiska wynikał z prowadzonych otwartych naborów i czasu trwania tych procedur.

[Dowód: akta kontroli str. 190 i 249-252]

Od 20 sierpnia 2012 r. stanowisko sekretarza gminy, po przeprowadzonym otwartym naborze, zajmuje Agnieszka Strońska-Rembisz.

[Dowód: akta kontroli str. 4]

Wszystkie osoby zatrudnione na stanowisku sekretarza gminy spełniały warunki określone w art. 5 ust. 2 ustawy o *pracownikach samorządowych*. Zgodnie z art. 5 ust. 3 i 4 tej ustawy osoby te podlegały bezpośrednio Wójtowi, która upoważniła je do wykonywania w jej imieniu zadań, w tym z zakresu organizacji pracy Urzędu i związanych z zasobami ludzkimi. Zakres zadań, upoważnień i odpowiedzialności osób zatrudnionych na stanowisku sekretarza ustalony był przez Wójta i znajdował się w aktach osobowych tych pracowników.

Spośród 4 osób zatrudnionych na stanowisku sekretarza gminy, z 3 osobami Wójt zawarła umowy o pracę na czas określony, a z jedną (Beata Łabaczuk) umowę na czas nieokreślony.

Wszystkie 4 osoby zatrudnione na stanowisku sekretarza gminy, na zasadach i w terminach ustalonych w art. 24 h ust. 3 pkt 3 i ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴ złożyły Wójtowi oświadczenia majątkowe.

[Dowód: akta kontroli str. 203-214, 215-221 i 242-245]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zatrudnienie na stanowisku sekretarza Aleksandra Ziobro poprzedzał krótki czas zatrudnienia – 13 dni (od 24 maja 2011 r. do 6 czerwca 2011 r.) na stanowisku doradcy, co mogło mieć wpływ na ograniczoną możliwość dokonania oceny przydatności pracownika na stanowisko sekretarza.

[Dowód: akta kontroli str. 193-202 i 216-217]

Wójt wyjaśniła, że po zawarciu z dotychczasowym sekretarzem gminy porozumienia o jego rezygnacji ze stanowiska i zmianie charakteru zatrudnienia od dnia 6 czerwca 2011 r., wystąpiła konieczność obsadzenia tego stanowiska, a dorobek zawodowy i kwalifikacje zawodowe Aleksandra Ziobro były jej znane z jego pracy w innych jednostkach samorządowych (m.in. przez ostatnie osiem lat, do maja 2011 r. był zastępcą wójta w Gminie Czernica). Dlatego też, pomimo krótkiego okresu jego pracy w Urzędzie i w związku z wolnym stanowiskiem pracy, zdecydowała o jego zatrudnieniu w ramach awansu wewnętrznego na stanowisku sekretarza gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 190, 249-252 i 325]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Nawiązanie stosunku pracy z pozostałymi pracownikami Urzędu zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę oraz powołania.

2.1. Nawiązanie stosunku pracy z wybranymi pracownikami zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę.

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w Urzędzie ogółem było 30 osób, z którymi nawiązano stosunek pracy, z tego z 27 na podstawie umowy o pracę, z dwoma na podstawie powołania (zastępcy wójta) i z jedną na podstawie wyboru (wójt). Powyższe ujęte było przez Wójta w planowanych potrzebach kadrowych na poszczególne lata objęte kontrolą⁵.

Szczegółowe dane dotyczące zatrudnienia w Urzędzie przedstawiono w poniższym zestawieniu:

lp.	wyszczególnienie	2010	2011	I p. 2012	łącznie w okresie
1	Liczba osób ogółem w Urzędzie, z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	12	11	7	30
1.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie wyboru	1	0	0	1
1.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie powołania	0	2	0	2
1.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	11	9	7	27
1.3.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	11	8	7	26
1.3.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	0	1	0	1
1.3.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach	0	0	0	0

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm., dalej zwanej ustawą o samorządzie gminnym.

⁵ Zarządzenia Wójta Gminy Długoleka nr: 339/10 z dnia 21 grudnia 2011 r., 361/11 z dnia 8 listopada 2011 r. i 164/2012 z dnia 6 czerwca 2012 r.

	pomocniczych i obsługi				
2	Liczba osób niepełnosprawnych ogółem w Urzędzie, z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	0	0	0	0
2.1.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie wyboru	0	0	0	0
2.2.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie powołania	0	0	0	0
2.3.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	0	0	0	0
2.3.1.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0
2.3.2.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	0	0	0	0
2.3.3.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych i obsługi	0	0	0	0
3	Liczba osób zatrudnionych w wyniku awansu wewnętrznego ogółem, w tym:	3	4	2	9
3.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	3	4	2	9
3.1.1	na stanowisku sekretarza	0	1	0	1
3.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	2	1	1	4
3.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	1	2	1	4
3.2	na stanowiskach doradców i asystentów	0	0	0	
3.3	stanowiskach pomocniczych i obsługi	0	0	0	
4	Liczba osób zatrudnionych w wyniku przeniesienia z innej jednostki ogółem, w tym:	0	0	1	1
4.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	0	0	1	1
4.1.1	na stanowisku sekretarza	0	0	1	1
4.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	0	1	1
4.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	0	0	1	1
4.2	na stanowiskach doradców i asystentów*	0	0	1	1
4.3	stanowiskach pomocniczych i obsługi*	0	0	0	0
5	Liczba osób zatrudnionych w wyniku otwartego konkurencyjnego naboru ogółem, w tym:	11	9	6	26
5.1.	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	11	9	6	26
5.1.1.	na stanowisku sekretarza	2	0	0	2
5.1.2.	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	0	0	
5.1.3.	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	9	9	0	18
5.2.	na stanowiskach doradców i asystentów*	0	0	0	0
5.3.	stanowiskach pomocniczych i obsługi*	0	0	0	0
6	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym:	6	5	6	17
6.1	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym	0	0	0	0
6.2	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na pozostałych stanowiskach urzędniczych	6	5	6	17
7	Liczba ogółem osób zatrudnionych w innym trybie niż wymienionym wyżej, w tym:	0	0	0	0
7.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	0	0	0	0
7.1.1	na stanowisku sekretarza	0	0	0	0
7.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0
7.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	0	0	0	0
7.2.	na stanowiskach doradców i asystentów	0	0	0	0
7.3.	stanowiskach pomocniczych i obsługi	0	0	0	0
8	Liczba osób zatrudnionych ogółem na stanowiskach z wyboru, powołania i umowy o pracę skazanych prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.	0	0	0	0

[Dowód: akta kontroli str. 79-80, 247-248 i 808-820]

W Urzędzie nie ustalono wewnętrznych zasad w zakresie naboru pracowników na wolne stanowiska urzędnicze, ale stosowano w tym zakresie uregulowania zawarte w art. 11-15 ustawy o *pracownikach samorządowych*.

W trybie otwartego, konkurencyjnego naboru, w badanym okresie, zatrudniono 26 osób, wszystkie na stanowiska urzędnicze. Na podstawie 13 przeprowadzonych naborów (50 %) na wolne stanowiska urzędnicze stwierdzono, że proces obsadzania prowadzony był prawidłowo, tj. był przeprowadzony w sposób zapewniający pozyskanie pracowników w najwyższym stopniu spełniających wymagania niezbędne i pożądane do zajmowania tych stanowisk.

Postępowania te przygotowano, przeprowadzono i udokumentowano na zasadach ustalonych w art. 11 – 15 ustawy o *pracownikach samorządowych*, a zatrudnione osoby spełniały warunki określone w art. 6 ust. 1 i 3 powołanej ustawy oraz wymagania kwalifikacyjne dotyczące wykształcenia i stażu pracy, określone

w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 266-289 i 784-795]

W badanym okresie w wyniku awansu wewnętrznego przeniesiono 9 osób, w tym 5 na stanowiska kierownicze. Osoby te nie były uprzednio zatrudnione w Urzędzie na stanowiskach pomocniczych i obsługi. Na podstawie poddanych kontroli dokumentacji 6 osób (4 spośród 5 na stanowiska kierownicze i 2 spośród 4 na stanowiska urzędnicze) zatrudnionych w tym trybie stwierdzono, że we wszystkich przypadkach awansowani pracownicy samorządowi, wykazywali inicjatywę w pracy i sumiennie wykonywali swoje obowiązki. Spełniali oni także wymagania kwalifikacyjne określone ustawie o *pracownikach samorządowych*:

- w art. 6 ust. 4 dla osób awansowanych na stanowiska kierownicze,
- w art. 6 ust. 3 dla osób awansowanych na wyższe stanowiska urzędnicze.

[Dowód: akta kontroli str. 292-297 i 796-801]

W badanym okresie w Urzędzie zatrudniony był, przez 13 dni⁷ doradca, z którym Wójt zawarła umowę o pracę na czas (zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy o *pracownikach samorządowych*) pełnienia swojej funkcji. Zatrudniony doradca spełniał wymagania kwalifikacyjne określone w tabeli IV E dla doradców i asystentów załącznika nr 3 do rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

[Dowód: akta kontroli str. 193-197 i 298]

W okresie objętym kontrolą, ze względu na uzasadnione potrzeby Urzędu i za zgodą pracownika, po uprzednim porozumieniu pracodawców, przeniesiono jedną osobę z jednostki organizacyjnej Gminy Długoleka na stanowisko sekretarza gminy. Przeniesienie nastąpiło na zasadach ustalonych w art. 22 ust. 1 i 2 ustawy o *pracownikach samorządowych*. Akta osobowe wraz z pozostałą dokumentacją w sprawach stosunku pracy tego pracownika, zgodnie z art. 22 ust. 3 powołanej ustawy, przekazane zostały do Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 215-216 i 229-232]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

2.2. Nawiązanie stosunku pracy z wybranymi pracownikami zatrudnionymi na podstawie powołania.

W badanym okresie w Urzędzie zatrudniono 2 osoby na podstawie powołania na stanowisko zastępcy Wójta. Na podstawie akt osobowych stwierdzono, że osoby te spełniały warunki określone w art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o *pracownikach samorządowych* oraz wymagania kwalifikacyjne dotyczące wykształcenia o stażu pracy określone w poz. 4 tabeli III załącznika nr 3 do rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Ustalona w art. 26a ust. 2 pkt 2 ustawy o *samorządzie gminnym* liczba zastępców wójta (dla Gminy Długoleka - nie większa niż dwóch) była w badanym okresie przestrzegana.

[Dowód: akta kontroli str. 560-561, 582-585 i 802-803]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm. zwanego rozporządzeniem w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

⁷ Pracownik ten zatrudniony był od 24 maja do 6 czerwca 2011 r., a następnie został awansowany na stanowisko sekretarza gminy.

3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej w Urzędzie.

Opis stanu faktycznego

Wójt, terminowo i na zasadach określonych w art. 19 ust. 8 i art. 58 ustawy o *pracownikach samorządowych* – zarządzeniem nr 162/2009 z dnia 26 czerwca 2009 r.⁸ określiła sposób przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę. Działanie to umożliwiło prawidłowe przygotowanie i zorganizowanie tej służby oraz przeprowadzenie egzaminu końcowego.

[Dowód: akta kontroli str. 49-61]

NIK zwraca uwagę, że w ww. zarządzeniu nie wprowadzono obowiązku zawarcia w decyzji, o której mowa w art. 19 ust. 2 ww. ustawy, w sprawie skierowania pracownika do służby przygotowawczej i jej zakresu, opinii, wydanej przez osobę kierującą komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony.

Brak uregulowań Wójt wyjaśniła swoim przekonaniem, że przyjęcie zasady kierowania do służby przygotowawczej wszystkich pracowników podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, wyłączały obowiązek sporządzania opinii przez osoby kierujące komórką organizacyjną.

Brak uregulowań w tym zakresie nie wpłynął na prawidłowość przeprowadzenia oraz na poziom i przebieg służby przygotowawczej.

W czasie kontroli Wójt dokonała zmian w przepisach wewnętrznych w zakresie sposobu przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę, wprowadzając zapisy zobowiązujące osobę kierującą komórką organizacyjną, do sporządzania opinii kierowanego do służby przygotowawczej pracownika⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 49-61, 81-138, 190, 249-252 i 888]

We wszystkich (29) przypadkach służbę przygotowawczą przeprowadzono na podstawie skierowania kierownika jednostki, z uwzględnieniem poziomu przygotowania pracownika wynikającego z opisu stanowiska, na którym pracownik był zatrudniony. Programy służby przygotowawczej dla 28 pracowników uwzględniały teoretyczne i praktyczne przygotowania osób skierowanych do należytego wykonywania obowiązków służbowych. W przypadku jednej osoby, na zasadach ustalonych w art. 19 ust. 5 ustawy o *pracownikach samorządowych*, pracownik ten został zwolniony z obowiązku odbywania służby.

Służba przygotowawcza trwała nie dłużej niż 3 miesiące i we wszystkich przypadkach zakończyła się pozytywnym wynikiem egzaminu złożonego przed komisją egzaminacyjną powołaną przez Wójta, po którym 28 pracowników złożyło ślubowanie¹⁰. Działania te były zgodne z art. 19 ust. 4 i 9 ustawy o *pracownikach samorządowych*.

[Dowód: akta kontroli str. 81-138]

Dane dotyczące służby przygotowawczej w Urzędzie w badanym okresie przedstawiono w poniższym zestawieniu:

lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	I pół. 2012	razem
1.	Liczba pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	12	2	15	29
2.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	12	1	15	28
3.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych w roku poprzednim po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	1	0	7	8

⁸ Zarządzenie to zmieniane było przez Wójta Gminy dwukrotnie zarządzeniami: nr 259/09 z dnia 30 września 2009 r. i nr 129/2012 z dnia 7 maja 2012 r.

⁹ Zarządzenie nr 310/2012 Wójta Gminy z dnia 10 października 2012 r.

¹⁰ Spośród 29 pracowników, którzy zakończyli służbę przygotowawczą i uzyskali pozytywny wynik z egzaminu, jedna osoba (z własnej inicjatywy) przeszła do pracy do innego pracodawcy nie składając ślubowania. Ślubowania odbywały się w obecności Wójta, Zastępcy Wójta lub Sekretarza Gminy.

4.	Liczba pracowników, którzy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym	13	1	15	29
5.	Liczba pracowników, z którymi podpisano kolejną umowę o pracę	7	3	14	24
6.	Liczba pracowników, z którymi nie podpisano kolejnej umowy o pracę	6	0	1	7
7.	Liczba pracowników zwolnionych z odbywania służby przygotowawczej	3	2	0	5
8.	Liczba pracowników, którzy zostali skierowani do odbycia służby przygotowawczej	13	1	15	29
9.	Liczba pracowników, którzy nie zostali zwolnieni z odbywania służby przygotowawczej i nie zostali skierowani do jej odbycia, przed końcem okresu na jaki zostali pierwotnie zatrudnieni	0	0	0	0
10.	Liczba pracowników, którzy odmówili złożenia ślubowania	0	0	0	0

[Dowód: akta kontroli str. 76-77]

W przypadku 17 zbadanych (na 29, tj. 59 %) pracowników podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym i skierowanych do odbycia służby przygotowawczej, Wójt nie zawarła umów o pracę na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem. Z pracownikami tymi zawierano umowy o pracę w zastępstwie ustalając w nich m.in. dzień rozpoczęcia pracy na czas nieobecności pracownika (np. przebywającego na urlopie macierzyńskim lub wychowawczym) oraz możliwość rozwiązania umowy o pracę przez każdą ze stron w każdym czasie za 3-dniowym wypowiedzeniem.

Pomimo wskazania w art. 16 ust. 2 ustawy o *pracownikach samorządowych*, zasad zawierania umowy o pracę w przypadku osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, m.in. w urzędach gmin¹¹, NIK uznaje, że postanowienia tego przepisu nie odnoszą się do osób zatrudnionych w Urzędzie na zastępstwo¹².

W ocenie NIK skierowanie tych osób do służby przygotowawczej, pomimo że przepisy ustawy o *pracownikach samorządowych* nie nakładały na pracodawcę takiego obowiązku w przypadkach zastępstwa, umożliwiło przygotowanie oraz realizację nałożonych na nich zadań pracowniczych w Urzędzie na wyższym poziomie.

[Dowód: akta kontroli str. 140-162, 190, 166-187 i 249-252]

Analiza wykazała, że we wszystkich wymaganych przypadkach (28), przy skierowaniu pracownika do odbycia służby przygotowawczej, osoba kierująca komórką organizacyjną, w której pracownik był zatrudniony, nie przekazała (nie sporządziła) wymaganej art. 19 ust. 2 ustawy o *pracownikach samorządowych* opinii.

Wójt wyjaśniła przyczyny braku opinii jak wyżej, tj. swoim przekonaniem, że przyjęcie zasady kierowania do służby przygotowawczej wszystkich pracowników podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, wyłączały obowiązek sporządzania opinii przez osoby kierujące komórką organizacyjną.

[Dowód: akta kontroli str. 81-138]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹¹ Art. 16 ust. 2 ustawy o *pracownikach samorządowych* wskazują, że w przypadku osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, umowę o pracę zawiera się na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

¹² Stanowisko Departamentu Prawnego i Orzecznictwa Kontrolnego Najwyższej Izby Kontroli znak KPK/KPP-0221-083/2012/BCh z dnia 24 września 2012 r.

4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników Urzędu.

Opis stanu
faktycznego

Sposób dokonywania ocen, kryteria oraz skalę ocen Wójt określiła zarządzeniem nr 138/2009 z dnia 9 czerwca 2009 r.¹³. W przepisach tych nie ustalono jednak okresów, za które sporządzana jest ocen, co było niezgodne z dyspozycją art. 28 ustawy o *pracownikach samorządowych*. Przyczyną powyższego, według wyjaśnień Wójta, było przeoczenie tego obowiązku. W trakcie kontroli Wójt zarządzeniem nr 291/2012 z dnia 21 września 2012 r. ustaliła okresy, za które sporządzana jest ocena pracownika samorządowego w Urzędzie.

W ocenie NIK uregulowania wewnętrzne (z wskazanym wyżej wyjątkiem dotyczącym braku ustalenia okresów, za które sporządzana jest ocena) umożliwiły dokonanie ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Urzędzie w zakresie, o którym mowa w art. 24 i 25 ust. 1 ustawy o *pracownikach samorządowych* i zgodnie z zasadami ustalonymi w art. 27 tej ustawy.

[Dowód: akta kontroli str. 62-67, 385-386, 538-539 i 544]

W poniższym zestawieniu przedstawiono dane dotyczące dokonanych ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Urzędzie z badanego okresu.

¹³ Zarządzenie to zmieniane było przez Wójta w dniu 18 sierpnia 2009 r. zarządzeniem nr 225/2009.

lp.	wyszczególnienie	2010					2011					2012 I półrocze					dane za okres 2010 - 2012 I półrocze				
		liczba pracowników	liczba ocen	liczba ocen w przeliczeniu na 1 pracownika	liczba odwołań od oceny	liczba ocen negatywnych	liczba pracowników	liczba ocen	liczba ocen w przeliczeniu na 1 pracownika	liczba odwołań od oceny	liczba ocen negatywnych	liczba pracowników	liczba ocen	liczba ocen w przeliczeniu na 1 pracownika	liczba odwołań od oceny	liczba ocen negatywnych	liczba pracowników	liczba ocen	liczba ocen w przeliczeniu na 1 pracownika	liczba odwołań od oceny	liczba ocen negatywnych
1.	wszyscy urzędnicy	76	4	0,05	0	0	88	1	0,01	0	0	90	69	0,76	0	0	254	74	0,29	0	0
2.	pracownicy zatrudnieni na podstawie powołania	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	2	2	0	0	6	2	0,33	0	0
3.	sekretarz	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	3	1	0,33	0	0
4.	pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	10	0	0	0	0	10	0	0	0	0	11	11	1	0	0	31	11	0,35	0	0
5.	pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	63	4	0,06	0	0	75	1	0,01	0	0	76	55	0,72	0	0	214	60	0,28	0	0

[Dowód: akta kontroli str. 321]

Na podstawie analizy 15 (spośród 74) dokonanych ocen pracowników stwierdzono, że we wszystkich przypadkach ocen dokonał bezpośredni przełożony na podstawie kryteriów obowiązkowych i fakultatywnych. Oceny sporządzone były na piśmie, w arkuszach według wzorów i na zasadach ustalonych w przepisach wewnętrznych Urzędu. Oceny obejmowały zagadnienia związane z wywiązywaniem się pracownika z obowiązków służbowych wynikających z art. 24 i 25 ust.1 ustawy *o pracownikach samorządowych*. Oceny te, wszystkie pozytywne, doręczono były niezwłocznie ocenionym pracownikom, którzy potwierdzili podpisem ich odbiór. W badanej próbie nie było przypadków składania odwołań od dokonanych ocen.

[Dowód: akta kontroli str. 321-341 i 342-376]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. nie była zachowana częstotliwość dokonywania ocen pracowników w 12 (spośród 15) poddanych analizie przypadków,
2. naruszenie zasad dotyczących terminu dokonania planowanych (w IV kwartale 2011 r.) ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Urzędzie w 57 spośród 58 pracowników Urzędu, pracownicy ci ocenieni byli ostatni raz w II półroczu 2009 r., powyższe przypadki naruszały zasadę dokonania oceny nie rzadziej niż raz na dwa lata, tj. niezgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy *o pracownikach samorządowych*,
3. brak było udokumentowania doręczenia wszystkich (15) poddanych kontroli ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Urzędzie kierownikowi jednostki, o czym mowa w art. 27 ust. 4 powołanej ustawy¹⁴.

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości, w odniesieniu do badanej próby 12 ocen pracowników ponoszą: kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu (Wydziału Planowania Przestrzennego i Gospodarki Nieruchomościami i Wydziału Remontów i Inwestycji - po 3 oceny, Wydziału Spraw Obywatelskich, skarbnik gminy, sekretarz gminy - Aleksander Ziobro i Wójt po 1 ocenie oraz zastępca wójta - Dariusz Jedynak - 2 oceny).

W odniesieniu do zaplanowanych ocen pracowników Urzędu Gminy zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy *o pracownikach samorządowych* do dokonania w 2011 r. – 58, a niedokonanych aż 57 (98 %) takich ocen, odpowiedzialność ponosi sekretarz gminy¹⁵.

Odpowiedzialność za brak udokumentowania przekazania ocen kierownikowi jednostki we wszystkich przypadkach, ponoszą wymieni wyżej kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu, zastępca wójta (Dariusz Jedynak) i sekretarz gminy (Aleksander Ziobro).

Wójt nie wyegzekwowała od podległych pracowników, wykonania przez nich obowiązków dotyczących zachowania częstotliwości oceniania podległych pracowników – nie rzadziej niż raz na dwa lata.

Za wymienione nieprawidłowości z tytułu nadzoru odpowiedzialność ponosi Wójt.

[Dowód: akta kontroli str. 208, 210-214, 216-217, 321, 327-341, 378-379 i 821-858].

Według wyjaśnień kierowników wydziałów i skarbnika gminy, przyczyną naruszenia zasad dotyczących częstotliwości dokonania ocen pracowników było przeoczenie przez nich terminu dokonania ocen, realizowanie innych również ważnych zadań, objęcie stanowisk w II połowie 2011 r. i w pierwszej kolejności realizację zadań merytorycznych w kierowanych komórkach organizacyjnych,

¹⁴ Informacje o ocenach pracowników przekazywane były Wójtowi przez osoby oceniane m.in. na cotygodniowych kolegiach organu wykonawczego oraz bieżących kontaktach, oceny zgromadzone były w aktach osobowych pracowników.

¹⁵ Powyższe dotyczy Aleksandra Ziobro – sekretarza gminy zatrudnionego na tym stanowisku od 6 czerwca 2011 r. do 31 marca 2012 r., któremu Wójt powierzyła m.in. zadania związane zarządzaniem zasobami ludzkim.

a w następnej kolejności działań obejmujących sprawy kadrowe, w tym oceny pracowników.

[Dowód: akta kontroli str. 326, 377, 806 i 807]

Sekretarz gminy, jako przyczynę niedokonania planowanych ocen 57 pracowników samorządowych Urzędu w 2011 r. wskazał przeoczenie terminu ustawowego wynikające z zastania sytuacji po objęcia przez niego tego stanowiska w czerwcu 2011 r. i terminem dokonania ocen przewidzianym na ostatni kwartał 2011 r. Wskazał ponadto, że podejmował w pierwszej kolejności działania związane z organizacją pracy Urzędu, opracowywaniem projektów przepisów wewnętrznych w innych ważnych zadaniach samorządu, w tym strategii rozwoju Gminy, a także zadania związane z realizacją w Gminie projektów dofinansowanych środkami Unii Europejskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 804]

Wójt, podobnie jak kierownicy komórek organizacyjnych wyjaśniła, że brak potwierżeń (udokumentowania) doręczenia jej wszystkich (65) dokonanych w I kwartale 2012 r. ocen pracowników samorządowych Urzędu wynikał z nieodnotowania tego faktu w prowadzonej w dokumentacji, a o ocenach pracowników była informowana m.in. na cotygodniowych posiedzeniach kolegium Wójta oraz w bieżących kontaktach z sekretarzem gminy i kierownikami wydziałów. Ponadto Wójt wyjaśniła, że w celu jednoznacznego wypełnienia obowiązku informowania kierownika jednostki o ocenach pracowników, w arkuszach ocen wprowadzi miejsce na adnotacje o wypełnieniu tego obowiązku przez bezpośredniego przełożonego, który dokonał oceny pracownika.

[Dowód: akta kontroli str. 385-386, 538-544 i 805]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

5. Podejmowanie działań w przypadku zachowań pracowników Urzędu mogących powodować ich stronniczość i brak obiektywizmu.

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie Wójt zarządzeniem nr 191/05 z dnia 23 września 2005 r. ustanowiła *Kodeks etyki pracowników Urzędu*¹⁶. Określono w nim m.in., że celem *Kodeksu* jest określenie wartości i standardów postępowania, wspieranie pracowników w wypełnianiu tych standardów, informowanie mieszkańców o standardach zachowania i wykonywania obowiązków służbowych, jakich mają prawo oczekiwać od pracowników samorządowych. W *Kodeksie etyki pracowników Urzędu* określono wizerunek, sposób postępowania, zasady wykonywania obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Urzędu.

W Urzędzie, za wyjątkiem uregulowań zawartych w *Kodeksie etyki* i zapisów w regulaminie pracy, nie było innych uregulowań wewnętrznych zabezpieczających przed wykonywaniem przez pracowników samorządowych Urzędu w ramach obowiązków - zajęć mogących wywoływać podejrzenie o stronniczość, interesowność lub brak obiektywizmu.

[Dowód: akta kontroli str. 385-386, 461-465, 539 i 821-858]

W badanym okresie do Urzędu złożono 45 oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz 126 oświadczeń majątkowych. Dane w tym zakresie przedstawiono w poniższych zestawieniach.

¹⁶ *Kodeks etyki pracowników Urzędu* Wójt zmieniła zarządzeniem nr13/06 z dnia 25 stycznia 2006 r.

Zestawienie o złożonych w Urzędzie oświadczeniach o prowadzeniu działalności gospodarczej					
I.p.	wyszczególnienie	2010	2011	2012 (I p.)	2010-2012 (I p.)
1.	liczba złożonych oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej łącznie, z tego:	17	17	11	45
1.1.	osoby z powołania	0	2	0	2
1.2.	osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	2	0	1	3
1.3.	doradcy i asystenci	0	1	0	1
1.4.	pozostali pracownicy na stanowiskach urzędniczych	15	14	10	39

.....[Dowód: akta kontroli str.246]

Zestawienie o złożonych w Urzędzie oświadczeniach majątkowych					
I.p.	wyszczególnienie	2010	2011	2012 (I p.)	2010-2012 (I p.)
1.	liczba złożonych oświadczeń majątkowych łącznie, z tego:	39	44	43	126
1.1.	osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń majątkowych na podstawie ustawy o samorządzie gminnym	37	41	38	116
1.2.	pozostałe osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	0	0	0	0
1.3.	doradcy i asystenci	0	0	0	0
1.4.	pozostali pracownicy na stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0

[Dowód: akta kontroli str. 78]

Oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej były załączane i przechowywane w aktach osobowych składających je pracowników, a oświadczenia majątkowe, po ujęciu ich w ewidencji spraw prowadzonych przez sekretarza gminy, przechowywane były w pomieszczeniu biurowym sekretarza gminy. Miejsce i sposób przechowywania tych oświadczeń, zabezpieczyły je przed zniszczeniem, utratą lub dostępem osób nieupoważnionych¹⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 683-688 i 690-693]

W badanym okresie Wójt raz wezwała osobę (zastępcę wójta w związku z odejściem ze stanowiska) zobowiązaną na podstawie art. 24 h ustawy o samorządzie gminnym do złożenia oświadczenia majątkowego. Zastępca wójta bezzwłocznie oświadczenie takie Wójtowi złożył.

[Dowód: akta kontroli str. 682]

Analiza oświadczeń majątkowych, powierzona przez Wójta sekretarzowi gminy, wykonywana był w formie pisemnego zestawienia, zatwierdzanego przez kierownika jednostki, w którym zawierano informacje obejmujące m.in. datę złożenia oświadczenia do Urzędu, stwierdzone nieprawidłowości i ich opis oraz działania podjęte w związku z tymi nieprawidłowościami.

Na podstawie analizy wybranych losowo 15 (12 %) złożonych w badanym okresie oświadczeń majątkowych stwierdzono, że złożone one były terminowo i poddane były przez sekretarza analizie, a w przypadku stwierdzenia w nich nieprawidłowości (5) - osoba, której to dotyczyło, zobowiązywana była do dokonania odpowiednich zmian. Odpowiednie korekty we wszystkich przypadkach (5 z badanej próby) zostały bezzwłocznie dokonane.

W kontrolowanym okresie Wójt nie występowała do dyrektora urzędu kontroli skarbowej z wnioskiem o kontrolę oświadczenia majątkowego.

[Dowód: akta kontroli str. 385, 390-393, 396-400, 446-460 i 541]

¹⁷ Urząd Gminy Długoleka wyposażony był w system alarmowy oraz system monitoringu CCTV, a ponadto dozorowany był (jest) przez jednostkę zajmującą się ochroną mienia (ochrona „na wezwanie”).

O wynikach przeprowadzonych analiz oświadczeń majątkowych, Wójt w terminie i na zasadach ustalonych w art. 24h ust. 12 ustawy o *samorządzie gminnym*, informowała Radę Gminy Długoleka.

[Dowód: akta kontroli str. 388-389 i 394-395]

W Urzędzie nie było uregulowań związanych z obowiązkami dotyczącymi składania przez pracowników samorządowych oświadczeń o prowadzeniu bądź nieprowadzeniu działalności gospodarczej. W Urzędzie przyjęto i stosowano zasadę, że oświadczenia o prowadzeniu bądź nieprowadzeniu działalności gospodarczej składają wszyscy pracownicy zatrudniani na stanowiskach urzędniczych oraz w przypadku podjęcia takiej działalności. Oświadczenie te przyjmował pracownik na stanowisku do spraw kadrowych, składając je do akt osobowych pracownika.

W badanym okresie wystąpił jeden przypadek złożenia oświadczenia pracownika samorządowego o prowadzeniu działalności gospodarczej¹⁸, a oświadczenie to zostało złożone zgodnie z wymogami art. 31 ustawy o *pracownikach samorządowych* oraz przyjętą w Urzędzie opisaną wyżej zasadą.

[Dowód: akta kontroli str. 385, 401-415, 540-541, 489-503 i 887]

Na podstawie analizy akt osobowych wybranej do kontroli próby 15 (17 %) zatrudnionych w Urzędzie pracowników pod kątem realizacji ograniczeń i obowiązków wynikających z art. 30 i 31 ustawy o *pracownikach samorządowych* stwierdzono, że:

- nie wykonywali zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonywali w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność,
- nie stwierdzono przypadków prowadzenia przez tych pracowników działalności gospodarczej, złożone przez nich oświadczenia były rzetelne,
- w aktach osobowych nie było dokumentów stwierdzających posiadanie przez tych pracowników uprawnień zawodowych do wykonywania samodzielnych funkcji w zakresie budownictwa, geodezji, kartografii¹⁹,
- oświadczenia w sprawie prowadzenia działalności gospodarczej były składane na podstawie art. 18 a ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o *pracownikach samorządowych*²⁰ – 10 oświadczeń oraz 5 oświadczeń na podstawie art. 31 ustawy o *pracownikach samorządowych* – oświadczenia te spełniały wymogi obowiązujące w okresie ich składania.

Ponadto w badanej próbie nie stwierdzono naruszenia zasady wprowadzonych przez Wójta *Kodeksem etyki pracowników Urzędu*.

W Urzędzie nie stwierdzono bezpośredniej podległości służbowej małżonków oraz osób pozostających ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli, o których mowa w art. 26 ustawy o *pracownikach samorządowych*.

[Dowód: akta kontroli str. 416-430, 431-445, 489-503]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹⁸ Wskazana w oświadczeniu działalność gospodarcza dotyczyła produkcji chrupek kukurydzyjnych, prowadziła ją osoba zatrudniona na stanowisku podinspektora w Biurze Obsługi Wójta w okresie od 1 lutego 2011 r. do 1 września 2012 r.

¹⁹ Powyższe ustalono na podstawie próby 30 (34 %) pracowników Urzędu.

²⁰ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm., ustawa ta obowiązywała do 31 grudnia 2008 r.

6. Korzystanie w Urzędzie z prawa do określania warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz przestrzeganie zasad obowiązującym w tym zakresie.

Opis stanu faktycznego

Wójt, na podstawie delegacji art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy *o pracownikach samorządowych*, ustaliła w Regulaminie wynagradzania²¹ w III rozdziale (§§ 6 i 7) warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania nagród innych niż nagroda jubileuszowa. Określono w nim m.in., że pracownikowi Urzędu może być przyznana nagroda uznaniowa w szczególności, np. za osiągnięcia w pracy zawodowej, dążenie do samorozwoju, budowanie pozytywnego wizerunku urzędnika samorządowego, wyróżniającą się postawę pracowniczą, kreatywność, pozytywne podejście od obywatela.

W Regulaminie tym wskazano, że nagroda może być przyznana na wniosek bezpośredniego przełożonego pracownika. Ponadto ustalono, że Wójt z własnej inicjatywy lub na wniosek sekretarza może przyznać nagrodę dla osób pełniących samodzielne lub kierownicze stanowiska w Urzędzie. Regulamin przewidywał, że Wójt może w ramach planowanych środków na wynagrodzenia, tworzyć fundusz nagród po uchwaleniu budżetu gminy.

W badanym okresie Wójt zarządzeniem nr 181/10 z dnia 30 czerwca 2010 r. utworzyła fundusz nagród dla pracowników zatrudnionych w Urzędzie w wysokości nie wyższej niż 15 % planowanych środków na wynagrodzenia w 2010 r. oraz w kolejnych latach budżetowych. W toku kontroli stwierdzono, że Wójt nie przekroczyła zaplanowanych w budżecie gminy wydatków na nagrody dla pracowników Urzędu.

Regulamin wynagradzania i powołane wyżej zarządzenie zamieszczone było w Biuletynie Informacji Publicznej²², co umożliwiło m.in. pracownikom Urzędu zapoznanie się z ich postanowieniami.

W Regulaminie wynagradzania (lub innych przepisach wewnętrznych Urzędu) nie ustalono warunków i sposobu przyznawania i wypłacania premii dla pracowników Urzędu. Stwierdzono, że premie w Urzędzie nie były wypłacane.

[Dowód: akta kontroli str. 38-43, 44-68, 191-192 i 537]

W badanym okresie kwota wypłaconych nagród wyniosła 965,9 tys. zł (tj. 8,3 % wykonanych wydatków na wynagrodzenia). Nagrodzonych zostało 263 pracowników, którym przyznano 679 nagród, tj. średnio 2,5 nagrody dla pracownika. Szczegółowe dane w zakresie przyznanych nagród pracownikom Urzędu w badanym okresie przedstawiono w poniższym zestawieniu.

²¹ Zarządzeni nr 142/2009 Wójta z dnia 10 czerwca 2009 r. ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami nr 180/2009 z 1 lipca 2009 r. oraz nr 137/2010 z dnia 1 czerwca 2010 r. dalej Regulamin wynagradzania.

²² W Biuletynie Informacji Publicznej zamieszczano także inne zarządzenia Wójta Gminy Długoleka.

Wybrane dane dotyczące nagród przyznanych pracownikom zatrudnionym w Urzędzie Gminy Długoleka																
lp.	treść	2010					2011					2012 I połowa				
		plan	liczba pracowników ogółem	liczba przyznanych nagród	liczba nagrodzonych pracowników	wykonanie	plan	liczba pracowników ogółem	liczba przyznanych nagród	liczba nagrodzonych pracowników	wykonanie	plan	liczba pracowników ogółem	liczba przyznanych nagród	liczba nagrodzonych pracowników	wykonanie
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1	wynagrodzenia /ogółem	4255,5	80	256	79	4247,2	5033,4	92	287	91	4675,2	5334,0	95	136	93	2697,8
2	nagrody ogółem	-	80	256	79	450,8	-	92	287	91	365,2	-	95	136	93	149,9
2.1.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru	-	1	0	0	0,	-	1	0	0	0	-	1	0	0	0
2.2.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie powołania	-	2	13	2	84	-	2	8	2	33,09	-	2	3	2	21,46
2.3	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	-	11	55	12	130,17	-	11	54	11	113,15	-	12	38	11	36,4
2.4	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	-	62	176	61	223,78	-	74	217	74	213,76	-	75	89	75	89,84
2.5	nagrody dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach asystenci i doradcy	-	1	1	1	0,49	-	1	1	1	0,5	-	0	0	0	0
2.6	nagrody dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi	-	3	11	3	12,36	-	3	7	3	4,7	-	5	6	5	2,2

Uwaga: dane dotyczące wierszy 2.1 do 2.4 nie były planowane kwotowo, przy czym Wójt w zarządzeniu nr 181/10 z dnia 30 czerwca 2010 r. ustaliła wysokość funduszu nagród dla pracowników zatrudnionych w Urzędzie w wysokości nie wyższej niż 15 % planowanych środków na wynagrodzenia w 2010 r. i w kolejnych latach budżetowych.
[Dowód: akta kontroli str. 323-324 i 537]

Na podstawie wybranych do kontroli 20 (3 %) przyznanych nagród dla 20 (7 %) pracowników Urzędu na kwotę 93,2 tys. zł²³ (10 %) ustalono, że we wszystkich przypadkach nagrodę przyznawała Wójt, w piśmie o jej przyznaniu odnotowywano m.in. podstawę prawną udzielania, kwotę nagrody oraz uzasadnienie (m.in. zwiększenie obowiązków służbowych, przygotowywanie okolicznościowych uroczystości, pozyskiwanie zewnętrznych środków na zadania realizowane przez Gminę). Odpis pisma o udzieleniu pracownikowi nagrody dołączano do akt osobowych. Przyznanie wszystkich poddanych kontroli nagród wykazało przestrzeganie zasad ustalonych w §§ 6 i 7 Regulaminu wynagradzania.

[Dowód: akta kontroli str. 38-40, 47, 466-485 i 504-523]

W odniesieniu do badanej próby 20 przyznanych nagród stwierdzono, że naliczono je i wypłacono w prawidłowej wysokości, a dokumenty płatnicze były sporządzone, sprawdzone i zatwierdzone przez osoby zobowiązane i upoważnione.

[Dowód: akta kontroli str. 524-536]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

7. Określanie w Urzędzie warunków wynagradzania pracowników oraz przestrzeganie zasad w tym zakresie.

Opis stanu
faktycznego

W ustalonym przez Wójta Regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu określono szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego, warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania nagród innych niż jubileuszowa, a także warunki i sposób przyznawania dodatku funkcyjnego, specjalnego i za posiadane kwalifikacje. W zakresie minimalnych wymagań kwalifikacyjnych w Regulaminie wynagradzania przyjęto (§ 3) odpowiednio wymagania określone w powołanym rozporządzeniu *w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych*. Przyjęte w Urzędzie uregulowania dotyczące zasad wynagradzania były zgodne z ww. rozporządzeniem.

[Dowód: akta kontroli str. 5-37, 38-43, 44-48, 188-189]

W badanym okresie kwota zrealizowanych wydatków na wynagrodzenia dla pracowników Urzędu wyniosła 11 620,2 tys. zł i w żadnym z badanych lat nie była wyższa od kwot określonych w budżecie Gminy na poszczególne lata.

Przeprowadzona kontrola ustalonych, naliczonych i wypłaconych dla 22 (23 %) pracowników Urzędu²⁴ wynagrodzeń z badanego okresu nie wykazała w tym zakresie nieprawidłowości.

Ustalono, że w badanej próbie:

- kwalifikacje wszystkich pracowników samorządowych spełniały minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w załączniku nr 3 tabela IV F do

²³ Badanie dotyczyło 14 (spośród 287) udzielonych w 2011 r. na kwotę 52,9 tys. zł (14 %) oraz 6 (spośród 93) udzielonych w I półroczu 2012 r. na kwotę 40,3 tys. zł (27 %).

²⁴ Kontrolą objęto osoby zatrudnione na stanowisku wójta, wszystkich (3) zastępców wójta, wszystkich (3) sekretarzy gminy, skarbnika gminy, wszystkich (7) kierowników komórek organizacyjnych, trzech (wszystkich) zastępców kierowników komórek organizacyjnych oraz 4 inspektorów z Referatu księgowości podatkowej z Wydziału Finansów Publicznych.

rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz obowiązującym w Urzędzie Regulaminie wynagradzania,

- wynagrodzenie zasadnicze wójta ustalone było w przedziale określonym w załączniku nr 3 tabela nr I lp. 4 ww. rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych,
- wynagrodzenia zasadnicze osób zatrudnionych na podstawie powołania (zastępcy wójta i skarbnik gminy) nie przekraczało kwot ustalonych w załączniku nr 3 tabela nr III lp. 4 i 5 ww. rozporządzenia,,
- wynagrodzenia zasadnicze pozostałych pracowników nie były niższe niż określone w załączniku nr 3 tabela IVE (doradcy i asystenci) oraz tabela IVF (pozostali pracownicy na stanowiskach urzędniczych) ww. rozporządzenia.

Wynagrodzenie odnotowane były w prawidłowo prowadzonych kartach wynagrodzeń.

[Dowód: akta kontroli str. 380-381, 459-570, 571-576, 577-580, 581-616 i 617-681]

Dane dotyczące wynagrodzeń dla pracowników Urzędu przedstawiono w poniższym zestawieniu.

Wynagrodzenia pracowników jednostki samorządu terytorialnego - Urząd Gminy Długoleka (tys. zł)														
Lp	treść	2010				2011				2012 I połowa				uwagi
		plan po zmianach	wykonanie	liczba pracowników ogółem	4:3 (%)	plan po zmianach	wykonanie	liczba pracowników ogółem	8 : 7 (%)	plan po zmianach	wykonanie	liczba pracowników ogółem	12 : 11 (%)	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1	wydatki ogółem	86.534,1	83.057,3		95,98	80.739,1	74.967,6		92,85	101.558,7	3.2215,1		31,72	
1.1.	wynagrodzenia ogółem (prezentowane zgodnie z art. 236 ufp ust. 3, pkt 1 lit. a)	4.255,5	4247,2	80	99,8	5.033,4	4.675,2	92	92,88	5.334	2.697,8	95	50,63	
1.1.1.	udział % wynagrodzeń w wydatkach ogółem	4,91	5,11	X	x	6,23	6,24	X	x	5,33	8,5	X	x	
1.2.	wynagrodzenia osób na stanowiskach kierowniczych urzędniczych	0	1518,7	14	x	0	1540,5	14	x	0	853	15	x	uwzględniono wynagrodzenia osób, które nie pracowały na dzień 31 grudnia
1.3.	wynagrodzenia osób na pozostałych stanowiskach urzędniczych	0	2584,2	62	x	0	3009,4	74	x	0	1747,8	75	x	uwzględniono wynagrodzenia osób, które nie pracowały na dzień 31 grudnia
1.4.	wynagrodzenia osób na stanowiskach doradcy	0	29,1	1	x	0	14,5	1	x	0	1,1	0	x	ekwiwalent za niewykorzystany urlop
1.5.	wynagrodzenia osób na stanowiskach asystentów	0	0	0	x	0	0	0	x	0	0	0	0	
1.6.	wynagrodzenia osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi	0	115,2	3	x	0	110,8	3	x	0	95,9	5		uwzględniono wynagrodzenie gońca zatrudnionego do kwietnia 2012 r.
2.	wydatki na PFRON	62,1	62	X	99,92	77	72,6	X	94,34	74,4	43,5	X	58,47	

Uwagi: dane dotyczące wydatków na wynagrodzenia w wierszach 1.2 do 1.6 nie były planowane.

[Dowód: akta kontroli str. 322]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

8. Ocena określania warunków uczestnictwa pracowników w przedsiębiorstwach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie. Urzędzie.

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie pracownicy Urzędu uczestniczyli w 172 formach podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych, w szczególności były to kursy (99 %) umożliwiające uzupełnienie wiedzy ogólnej, umiejętności lub kwalifikacji zawodowych. Udział w tej formie doskonalenia zawodowego wzięło 353 pracowników Urzędu (każdy pracowników korzystał średnio z dwóch kursów).

W budżecie Gminy w każdym z badanych lat, zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy *o pracownikach samorządowych*, przewidywano środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych. W badanym okresie wykorzystano na ten cel 83,1 tys. zł, tj. 80 % środków planowanych, z tego w 2010 r. 27,7 tys. zł (79 % planowanych środków, w 2011 r. – 30,8 tys. zł (73 %) i w I półroczu 2012 r. – 24,6 tys. zł (91 %).

[Dowód: akta kontroli str.381 i 382-384]

W Urzędzie nie ustalono zasad uczestnictwa pracowników w formach podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych. Powyższe Wójt wyjaśniła brakiem obowiązku prawnego oraz wskazała, że polityka w tym zakresie determinowana jest wysokością środków finansowych przewidzianych na ten cel w planach finansowych, a każdy przypadek w tym zakresie był rozpatrywany indywidualnie z punktu widzenia interesu pracownika i pracodawcy.

[Dowód: akta kontroli str. 385-386, 538-541 i 883-886].

W poniższym zestawieniu przedstawiono dane dotyczące uczestnictwa pracowników Urzędu w formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Dane o liczbie i formach podnoszenia kwalifikacji przez pracowników jednostki samorządu terytorialnego - Urząd Gminy Długoleka

lp.	wyszczególnienie	2010				2011				2012 I połowa			
		formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych				formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych				formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych			
		kurs	seminarium	studia podyplomowe	inne formy	kurs	seminarium	studia podyplomowe	inne formy	kurs	seminarium	studia podyplomowe	inne formy
1.	Liczba form podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w których uczestniczyli pracownicy urzędu jst	67	0	1	0	64	0	0	0	41	0	0	
1.1	dane dla całego urzędu	67	0	0	0	64	0	0	0	41	0	0	
1.2	burmistrz, wójt, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa	4	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	
1.3	zastępcy burmistrza, wójta, prezydenta miasta, wicestarostowie, pozostali członkowie zarządu w powiecie, wicemarszałkowie województwa, pozostali członkowie zarządu województwa	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	
1.4	skarbnik	4	0	0	0	2	0	0	0	1	0	0	
1.5	sekretarz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
1.6	pozostałe kierownicze stanowiska urzędnicze	5	0	0	0	10	0	0	0	8	0	0	
1.7	pozostałe stanowiska urzędnicze	54	0	1	0	49	0	0	0	31	0	0	
1.8	doradcy i asystenci	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	
1.9	stanowiska pomocnicze i obsługi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

Uwagi do tabeli:

1). Kurs - jest pozaszkolną formą kształcenia o czasie trwania nie krótszym niż 30 godzin zajęć edukacyjnych, której ukończenie umożliwia uzyskanie lub uzupełnienie wiedzy ogólnej, umiejętności lub kwalifikacji zawodowych, realizowaną zgodnie z programem nauczania przyjętym przez organizatora kształcenia.

2). Seminarium - jest pozaszkolną formą kształcenia o czasie trwania nie krótszym niż 5 godzin zajęć edukacyjnych, której ukończenie umożliwia uzyskanie lub uzupełnienie wiedzy na określony temat, realizowaną zgodnie z programem nauczania przyjętym przez organizatora kształcenia.

{Dowód: akta kontroli str. 381}.

Na podstawie poddanych kontroli uczestnictwa w 74 (20 %) różnych formach podnoszenia poziomu wiedzy i kwalifikacji zawodowych przez 18 (19 %) pracowników Urzędu w badanym okresie, stwierdzono m.in., że były one związane z aktualnym zakresem ich obowiązków służbowych, uczestnictwo potwierdzone było zaświadczeniem (świadectwem, certyfikatem). We wszystkich przypadkach koszty uczestnictwa tych pracowników ponosił pracodawca.

W przypadku jednego przypadku, który wystąpił w badanym okresie dotyczącego studiów podyplomowych ukończonych w 2010 r. na Uniwersytecie Przyrodniczym we Wrocławiu przez kierownika Wydziału Planowania Przestrzennego i Gospodarki Komunalnej, zawarto umowę określając wzajemne prawa i obowiązki. W umowie ustalono m.in., że pracodawca poniesie 50% kosztów czesnego, a pracownik po ukończeniu nauki będzie świadczyć pracę po jej ukończeniu w terminie 3 lat²⁵. Stwierdzono, że wszystkie postanowienia umowne były dochowane przez obie strony.

[Dowód: akta kontroli str. 694-769, 780-788 i 859-877]

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że pomimo braku obowiązku prawnego, nieustalenie wewnętrznych zasad uczestnictwa pracowników Urzędu w formach podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych, może narażać pracodawcę m.in. na odmienne traktowanie pracowników chcących korzystać ze wsparcia Urzędu w podnoszeniu poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych. Powyższy pogląd potwierdziła Wójt w wyjaśnieniach wskazując, że planuje wprowadzenie systemu ułatwiającego planowanie i rozwój zawodowy zasobów ludzkich, polegający m.in. na połączeniu funkcji oceniania pracowników z podnoszeniem poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych. W ocenie NIK rozwiązane takie zasługuje na uznanie.

[Dowód: akta kontroli str. 385-386, 538-541 i 859-877]

Ustalono nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

9. Ocena prawidłowości rozpatrywania skarg skierowanych do kierownika Urzędu w zakresie spraw ujętych w ustawie o pracownikach samorządowych.

Opis stanu faktycznego

Na podstawie ewidencji skarg prowadzonej w Urzędzie Gminy Długołęka, która zgodnie z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*²⁶, umożliwiała m.in. kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw ustalono, że w badanym okresie odnotowano ogółem 20 skarg, z tego w 2010 r. - 8, w 2011 r. - 11 i w I półroczu 2012 r. - 1.

Na podstawie dokumentacji wszystkich (20) zarejestrowanych w Urzędzie Gminy Długołęka skarg ustalono, że żadna z nich nie dotyczyła spraw ujętych w ustawie o *pracownikach samorządowych*.

[Dowód: akta kontroli str. 69-75 i 240-241]

Ustalono nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

²⁵ W umowie ustalono, że w przypadku naruszenia przez pracownika okresu czasu pracy po ukończeniu nauki pracownik zobowiązany jest do zwrotu kosztów poniesionych przez pracodawcę na jego naukę w wysokości proporcjonalnej do czasu po ukończeniu nauki. Pracownik przedłożył świadectwo ukończenia i w dniu kontroli NIK był zatrudniony w Urzędzie.

²⁶ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1017 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*²⁷, wnosi o:

1. sporządzanie przez kierownika komórek organizacyjnych Urzędu opinii wymaganych art. 19 ust. 2 ustawy *o pracownikach samorządowych* w przypadkach kierowania przez Wójta pracownika do odbycia służby przygotowawczej,
2. Dokonywanie ocen pracowników Urzędu zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych nie rzadziej niż na dwa lata i nie częściej niż raz na sześć miesięcy oraz egzekwowanie dokumentowania doręczenia kierownikowi jednostki, wszystkich ocen okresowych pracowników samorządowych na zasadach ustalonych w art. 27 ust. 2 ustawy *o pracownikach samorządowych*.

²⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, dnia listopada 2012 r.

Kontroler
Marek Dudek

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor
Iwona Zyman

.....
podpis

.....
podpis