



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP – 4101-02-03/2012

P/12/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/12/190 – Realizacja zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontrolerzy Wojciech Winkiel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83355 z dnia 24 sierpnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1 – 2)

*Jednostka kontrolowana
adres* Urząd Miasta Lubartów (zwany dalej *Urzędem*),
ul. Jana Pawła II 12, 21-100 Lubartów,

Kierownik jednostki kontrolowanej Janusz Bodziacki, Burmistrz Miasta Lubartów (zwany dalej *Burmistrzem*),
(dowód: akta kontroli str. 3)

Zakres kontroli

1. Obsadzanie stanowiska sekretarza w *Urzędzie* oraz określanie zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi;
2. Nawiązywanie stosunku pracy z pozostałymi pracownikami *Urzędu* zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę oraz powołania;
3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej;
4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników *Urzędu*;
5. Podejmowanie działań w przypadku zachowań pracowników *Urzędu* mogących powodować ich stronniczość lub brak obiektywizmu;
6. Określanie warunków wynagradzania pracowników oraz realizacja zasad obowiązujących w tym zakresie;
7. Określanie warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz realizacja zasad obowiązujących w tym zakresie;
8. Określanie warunków uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie;
9. Rozpatrywanie skarg skierowanych do *Burmistrza* w zakresie spraw określonych w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹ (zwanej dalej *ups*).

Okres objęty kontrolą Od dnia 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r.

¹ Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- przestrzeganie przepisów *ups* przy obsadzeniu stanowiska Sekretarza *Urzędu* (zwanego dalej *Sekretarzem*),
- przestrzeganie warunków zatrudnienia i wynagradzania pracowników *Urzędu* określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych³ (zwanym dalej *rozporządzeniem w sprawie wynagradzania*) oraz Regulaminu wynagradzania *Urzędu* Miasta Lubartów⁴ (zwanym dalej *Regulaminem wynagradzania*),
- zapewnienie pracownikom możliwości podnoszenia poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych,
- przestrzeganie uregulowań wewnętrznych w zakresie przyznawania nagród i premii pracownikom *Urzędu* oraz realizacji zasad obowiązujących w tym zakresie,
- prowadzenie w *Urzędzie* ewidencji skarg i wniosków zgodnie z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niedokonaniu oceny okresowej wszystkich pracowników *Urzędu* (74 osoby), co stanowiło naruszenie art. 27 ust. 1 i 2 *ups* oraz § 13 zarządzenia nr V/571/09 Burmistrza Miasta Lubartów z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie oceny kwalifikacyjnej pracowników samorządowych zatrudnionych w *Urzędzie* Miasta i kierowników jednostek organizacyjnych Gminy Miasto Lubartów (zwanego dalej *regulaminem w sprawie ocen*),
- niedokonaniu ocen nowo zatrudnionych pracowników samorządowych na stanowisku urzędniczym, co stanowiło naruszenie § 14 *regulaminu w sprawie ocen*,
- braku w dokumentacji osobowej pracowników kierowanych do odbycia służby przygotowawczej, opinii osób kierujących komórką organizacyjną *Urzędu* w której pracownik był zatrudniony, co było niezgodne z § 5 ust. 3 zarządzenia nr 27/09 Burmistrza Miasta Lubartów z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie ustalenia procedury przeprowadzenia Służby Preparawczej Pracowników *Urzędu* Miasta Lubartów (zwanym dalej *procedurą przeprowadzania służby przygotowawczej*).

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

³ Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.

⁴ Regulamin wynagradzania *Urzędu* Miasta Lubartów został ustalony zarządzeniem nr 12/09 Burmistrza Miasta Lubartów z dnia 17 czerwca 2009 r.

⁵ Dz. U. z 2000 Nr 98, poz. 1071 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Obsadzanie stanowiska Sekretarza w Urzędzie oraz określanie zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi

Stan prawny

Na mocy art. 5 ust.1 *ups* wprowadzony został obowiązek utworzenia w urzędzie gminy stanowiska sekretarza gminy. Zgodnie z art. 5 ust. 2 przywołanej ustawy, na stanowisku tym może zostać zatrudniona osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups*⁶, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w tych jednostkach lub osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups*, oraz co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w innych jednostkach sektora finansów publicznych. Zgodnie z art. 5 ust. 3 *ups* Sekretarz podlega bezpośrednio kierownikowi urzędu.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 *ups* nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny.

Stosownie do art. 5 ust. 4 *ups* kierownik urzędu może upoważnić sekretarza do wykonywania w jego imieniu zadań, w szczególności z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi.

Zgodnie z art. 24h ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷ (zwanej dalej *ustawą o samorządzie gminy*), sekretarz gminy składa pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Do pierwszego oświadczenia majątkowego sekretarz gminy, jest zobowiązany dołączyć informację o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli prowadził ją przed dniem powołania lub zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez sekretarza co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz w dniu rozwiązania umowy o pracę.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą funkcję Sekretarza w Urzędzie pełniły dwie osoby. Od dnia 2 czerwca 2008 r. Sekretarzem był Pan Tadeusz Trąbka, z którym stosunek pracy został rozwiązany z dniem 31 sierpnia 2011 r. na mocy porozumienia stron. Od 1 września 2011 r. funkcję Sekretarza pełni Pani Anna Bielińska zatrudniona (stosownie do wymogu określonego w art. 11 ust. 1 *ups*) w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru oraz zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi⁸. Proces naboru na stanowisko sekretarza przeprowadzony został zgodnie z przepisami *ups*.

⁶ T.j. pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach marszałkowskich oraz wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych, starostwach powiatowych oraz powiatowych jednostkach organizacyjnych, urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych, biurach (ich odpowiednikach) związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki, biurach (ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

⁷ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁸ Zarządzenie Nr 28/09 Burmistrza Miasta Lubartowa z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu naboru na wolne stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze w Urzędzie Miasta Lubartów.

Ogłoszenie o naborze na to stanowisko (z dnia 7 czerwca 2011 r.) oraz informacja o wyniku naboru zawierały wszystkie elementy wskazane odpowiednio w art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2 *ups*. Informacje te zostały zamieszczone na tablicy informacyjnej w *Urzędzie* i opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (zwanym dalej *BIP*). Nabór został przeprowadzony przez komisję rekrutacyjną, a protokół z jego przeprowadzenia zawierał wszystkie elementy wymienione w art. 14 ust. 2 *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 13 – 23, 308-315)

Stosunek pracy z Sekretarzem został nawiązany na czas nieokreślony, na podstawie umowy o pracę z dnia 1 września 2011 r. Osoba zatrudniona na stanowisku Sekretarza spełniała warunki określone w art. 5 ust. 2 *ups*, tj.: posiadała czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach o których mowa w art. 2 *ups*, w tym ponad dwuletni staż pracy na stanowisku kierowniczym w tych jednostkach.

Zgodnie z terminami określonymi w art. 24h ust. 5. o samorządzie gminnym, Sekretarz złożył pierwsze oświadczenie o stanie majątkowym, jak również oświadczenie majątkowe za 2011 r. Podobnie osoba pełniąca funkcję Sekretarza do dnia 31 sierpnia 2011 r. w terminie złożyła oświadczenie majątkowe za 2010 r. jak i kolejne oświadczenie związane z rozwiązaniem umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 6 – 12, 224, 288 – 289)

Z dniem 14 października 2011 r. *Burmistrz*⁹ upoważnił p. Sekretarza do prowadzenia w jego imieniu spraw gminy miasta Lubartów, zadań m.in. w zakresie wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach należących do właściwości podległych Wydziałów oraz wykonywania w jego imieniu czynności z zakresu prawa pracy z wyłączeniem czynności zastrzeżonych dla *Burmistrza*. Szczegółowy zakres zadań Sekretarza został określony w regulaminie organizacyjnym *Urzędu* Miasta Lubartów¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 22, 23, 24 – 65)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie realizacji przez *Burmistrza* działań odnoszących się do obsadzenia stanowiska Sekretarza w *Urzędzie* oraz określenia jego zadań i kompetencji nie stwierdzono nieprawidłowości..

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

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

Stan prawny

Zgodnie z art. 11 ust. 1 *ups*, nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze jest otwarty i konkurencyjny. W myśl art. 12 *ups* wolnym stanowiskiem urzędniczym jest stanowisko, na które, zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia, nie został przeniesiony pracownik

⁹ Na podstawie zarządza nr 14/10 z 12 kwietnia 2010 r.

¹⁰ Zarządzenie Nr V/28/07 Burmistrza Miasta Lubartów z dnia 31 stycznia 2007 r. ze zm.

samorządowy danej jednostki lub na które nie został przeniesiony inny pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku lub nie został przeprowadzony na to stanowisko nabór albo na którym mimo przeprowadzonego naboru nie został zatrudniony pracownik.

Stosownie do art. 13 ust. 2 *ups*, w ogłoszeniu o wolnym stanowisku urzędniczym oraz o naborze kandydatów na to stanowisko powinny znajdować się m.in.: nazwa i adres jednostki, określenie stanowiska, określenie wymagań związanych ze stanowiskiem, zgodnie z opisem danego stanowiska, zakres zadań wykonywanych na tym stanowisku, informacja o warunkach pracy na danym stanowisku, informacja o wskaźniku zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia¹¹.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 *ups*, protokół z przeprowadzonego naboru kandydatów musi zawierać m.in.: określenie stanowiska, na które był przeprowadzony nabór, liczbę kandydatów oraz imiona, nazwiska i miejsca zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, przedstawianych kierownikowi jednostki, liczbę nadesłanych ofert na stanowisko, w tym liczbę ofert spełniających wymagania formalne, informację o zastosowanych metodach i technikach naboru oraz uzasadnienie dokonanego wyboru.

W myśl art. 15 ust. 2 *ups*, informacja o wyniku naboru powinna zawierać nazwę i adres jednostki, określenie stanowiska, imię i nazwisko wybranego kandydata, jego miejsce zamieszkania w rozumieniu Kodeksu cywilnego¹² oraz uzasadnienie dokonanego wyboru albo uzasadnienie nierozstrzygnięcia naboru na to stanowisko.

Zgodnie z art. 20 *ups*, pracownik samorządowy, który wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki, może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko (awans wewnętrzny).

Stosownie do art. 22 *ups*, pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, można na jego wniosek lub za jego zgodą przenieść, w drodze porozumienia pracodawców, do pracy w innej jednostce, o której mowa w art. 2 *ups*.

*Opis stanu
faktycznego*

W *Urzędzie* obowiązywał regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze¹³ (zwany dalej *regulaminem naboru*). Regulamin naboru określał m.in. zasady dotyczące rozpoczęcia procedury rekrutacyjnej na wolne stanowiska urzędnicze, powołania Komisji Rekrutacyjnej, ogłoszenia o naborze na wolne stanowisko urzędnicze, wymogów formalnych kandydata, selekcji kandydatów oraz zakończenia naboru.

(dowód: akta kontroli, str. 116 – 134)

W latach 2010-2012 (I półrocze) *Burmistrz* zatrudnił na podstawie umowy o pracę 15 osób. Osoby zatrudnione na stanowiskach pomocniczych i obsługi stanowiły 30,1% wszystkich osób zatrudnionych w *Urzędzie* na podstawie umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 64, 72 – 74, 113 – 115)

¹¹ Wymóg dotyczący zawarcia informacji o warunkach pracy na danym stanowisku oraz wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych obowiązuje od 26 listopada 2011 r.

¹² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

¹³ Zarządzenie Nr 28/09 Burmistrza Miasta Lubartów z dnia 23 listopada 2009 r.

Zbiorcze zestawienie danych dotyczących liczby osób zatrudnionych w *Urzędzie* w latach 2010-2012 (I połowa)¹⁴ przedstawia tabela nr 1:

Tabela nr 1

Liczba osób, które zostały zatrudnione w *Urzędzie* w latach 2010-2012 (I połowa)

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 (I, II kw.)	Łącznie w okresie 2010- 2012 (I, II kw.)
1.	Liczba osób ogółem w <i>Urzędzie</i> , z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	6	8	1	15
1.1.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie wyboru	1	-	-	1
1.2.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie powołania	-	1	-	1
1.3.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	5	7	1	13
1.3.1.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	4	5	-	9
1.3.2.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	-	-	-	-
1.3.3.	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych i obsługi	1	2	1	4
2.	Liczba osób niepełnosprawnych ogółem w <i>Urzędzie</i> , z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	2	1	0	3
2.1.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie wyboru	-	-	-	-
2.2.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie powołania	-	-	-	-
2.3.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	2	1	-	3
2.3.1..	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	1	1	-	2
2.3.2.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	-	-	-	-
2.3.3.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych i obsługi	1	-	-	1
3.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku awansu wewnętrznego ogółem, w tym:	2	-	-	2
3.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	2			2
3.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	2			2
4.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku przeniesienia z innej jednostki ogółem, w tym:	-	1	-	1
4.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	-	1	-	1
5.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku otwartego konkurencyjnego naboru ogółem, w tym:	2	4	-	6
5.1.	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	2	4	-	6
5.1.1.	na stanowisku sekretarza	-	1	-	1
5.1.2.	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	-	1	-	1
5.1.3.	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	2	2	-	4
6.	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym:	-	3	-	3
6.1	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym	-	1	-	1
6.2	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na pozostałych stanowiskach urzędniczych	-	2	-	2
7.	Liczba ogółem osób zatrudnionych w innym trybie niż wymienionym wyżej	-	-	-	-
8.	Liczba osób zatrudnionych ogółem na stanowiskach z wyboru, powołania i umowy o pracę skazanych prawomocnym wyrokiem za	-	-	-	-

¹⁴ Bez osób zatrudnionych na zastępstwa i w ramach prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych i robót publicznych.

umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.				
------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--	--

(dowód: akta kontroli str. 70 – 71)

W badanym okresie w *Urzędzie* przy obsadzeniu stanowisk urzędniczych zastosowano tryby wskazane w *ups*, w tym otwarty i konkurencyjny nabór na stanowiska urzędnicze (w przypadku sześciu pracowników), w trybie przeniesienia z innej jednostki (jednego pracownika) oraz w trybie awansu wewnętrznego dwóch pracowników). W wyniku przeprowadzonego badania dokumentacji wszystkich pracowników, których zatrudniono w *Urzędzie* w latach 2010 – 2012 (I półrocze), ustalono, iż proces obsadzania stanowisk był prowadzony w sposób zapewniający pozyskanie pracowników w najwyższym stopniu spełniających wymagania niezbędne do zajmowania tych stanowisk, tj.:

- obsadzone stanowiska odpowiadały stanowiskom planowanym do obsadzenia,
- zatrudnieni pracownicy spełniali wymagania kwalifikacyjne dotyczące wykształcenia i stażu pracy, określone dla tych stanowisk w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania oraz w *regulaminie wynagradzania*.

Kontrola procesu zatrudnienia przeprowadzona na podstawie dokumentacji sześciu pracowników, zatrudnionych w trybie otwartego i konkurencyjnego naboru wykazała, iż w każdym przypadku:

- dopełniono wszystkich obowiązków dotyczących ogłoszenia o wolnym stanowisku urzędniczym, oraz o naborze kandydatów na to stanowisko,
- ogłoszenie o naborze zawierało wszystkie wymagane elementy,
- został spełniony warunek, że termin do składania dokumentów określony w ogłoszeniu o naborze, nie był krótszy niż 10 dni od dnia opublikowania tego ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej,
- naboru dokonywała komisja, która w toku naboru wyłoniła nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, spełniających wymagania niezbędne oraz w największym stopniu spełniających wymagania dodatkowe i przedstawiła ich kierownikowi jednostki w celu zatrudnienia wybranego kandydata,
- po przeprowadzonym naborze informacja o wyniku naboru, zawierająca wszystkie wymagane elementy, została upowszechniona poprzez umieszczenie jej na tablicy informacyjnej w jednostce oraz opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres co najmniej 3 miesięcy.
- stosunek pracy z osobami wyłoniłymi w wyniku naborów został nawiązany zgodnie z zasadami określonymi w art. 16 oraz po złożeniu ślubowania, o którym mowa w art. 18 *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 72 – 87, 135 – 169)

Z przeprowadzonych naborów za każdym razem sporządzono protokół, który zawierał wszystkie elementy określone w art. 14 ust. 2 *ups*.

Z ustaleń kontroli wynika, że osoby zatrudnione w *Urzędzie* na podstawie powołania spełniały warunki określone w art. 6 ust. 1 i 2 *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 116 – 134)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena
częstkowa

W działalności *Urzędu* w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

3. Prawidłowość organizacji i przeprowadzania służby przygotowawczej

Stan prawny

W myśl art. 16 ust. 3 *ups*, przez osobę podejmującą po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, rozumie się osobę, która nie była wcześniej zatrudniona, w jednostkach organizacyjnych wymienionych w ustawie, na czas nieokreślony albo na czas określony, dłuższy niż 6 miesięcy i nie odbyła służby przygotowawczej zakończonej zdaniem egzaminu z wynikiem pozytywnym. Zgodnie z art. 16. ust. 2 przywołanej ustawy, w przypadku zatrudnienia tych osób pracodawca zawiera umowę o pracę na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

Stosownie do postanowień art. 19 ust. 1 *ups*, dla pracownika podejmującego po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w czasie trwania zawartej z nim umowy o pracę na czas określony organizuje się służbę przygotowawczą. Zgodnie z art. 19 ust 2 *ups*, decyzję w sprawie skierowania do służby przygotowawczej i jej zakresu podejmuje kierownik jednostki, w której pracownik jest zatrudniony (...), na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony. Ponadto art. 19 ust. 5 określa, że na umotywowany wniosek osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony, kierownik jednostki może zwolnić z obowiązku odbywania służby przygotowawczej pracownika, którego wiedza lub umiejętności umożliwiają należyte wykonywanie obowiązków służbowych.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą szczegółowy sposób przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę został uregulowany w *procedurze przeprowadzania służby przygotowawczej*. W § 5 ust. 3 zarządzenia podano m.in., iż kierownicy komórek organizacyjnych, po uzyskaniu informacji o której mowa w ust. 2, wnoszą do Burmistrza o skierowanie pracownika do służby przygotowawczej sporządzając opinię, która określa stopień przygotowania pracownika do realizacji obowiązków oraz proponuje zakres służby przygotowawczej w poszczególnych komórkach organizacyjnych albo wnioskują o zwolnienie pracownika z odbywania służby przygotowawczej sporządzając umotywowany wniosek.

(dowód: akta kontroli str. 172 – 176)

Zbiorcze zestawienie danych dotyczących pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych w latach 2010-2012 (I połowa) w *Urzędzie* przedstawia tabela nr 2:

Pracownicy zatrudnieni po raz pierwszy w *Urzędzie* na stanowiskach urzędniczych w latach 2010-2012 (I połowa)

L.p.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 I połowa	2010 - 2012 I połowa
1	Liczba pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	-	3	0	3
2	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	-	3	0	3
3	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych w roku poprzednim po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	-	-	-	-
4	Liczba pracowników, którzy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym	-	3	-	3
5	Liczba pracowników, z którymi podpisano kolejną umowę o pracę	2	3	-	5
6	Liczba pracowników, z którymi nie podpisano kolejnej umowy o pracę	-	-	-	-
7	Liczba pracowników zwolnionych z odbywania służby przygotowawczej	2	1	0	3
8	Liczba pracowników, którzy zostali skierowani do odbycia służby przygotowawczej	0	2	0	2
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	-	-	-	-
10	Liczba pracowników, którzy odmówili złożenia ślubowania	-	-	-	-

(dowód: akta kontroli str. 171)

W wyniku kontroli dokumentacji trzech pracowników zatrudnionych w badanym okresie po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym (w tym dwóch skierowanych do odbycia służby i jeden zwolniony z jej odbycia) ustalono, że:

- decyzję o skierowaniu pracownika do odbycia służby przygotowawczej podjęła upoważniona osoba, tj. *Burmistrz* Miasta Lubartów,
- służba przygotowawcza zakończona została egzaminem w terminie nie dłuższym niż trzy miesiące od terminu jej rozpoczęcia,
- w programie służby przygotowawczej uwzględniono teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika do należytego wykonywania obowiązków służbowych,
- przy skierowaniu dwóch pracowników do odbycia służby przygotowawczej osoba kierująca komórką organizacyjną, w której pracownik był zatrudniony, nie sporządziła pisemnej opinii dot. tego pracownika,
- w każdym z badanych przypadków przestrzegano przepisów art. 16 ust. 2 i 3 *ups.*, tj.:

- pracownicy ci nie byli wcześniej zatrudnieni w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups.*, na czas nieokreślony oraz na czas określony, dłuższy niż sześć miesięcy i nie odbyli uprzednio służby przygotowawczej zakończonej zdaniem egzaminu z wynikiem pozytywnym,

- z pracownikami tymi zawarto umowy na czas określony, nie dłuższy niż sześć miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

(dowód: akta kontroli str. 177, 186)

Kontrola ww. dokumentacji wykazała, iż stanowiska urzędnicze w *Urzędzie* zajmują osoby zatrudnione zgodnie z wymogami określonymi w art. 6 i 19 *ups* oraz uregulowaniami wewnętrznymi. Umowy o pracę zostały zawarte z pracownikami, którzy przeszli służbę przygotowawczą oraz złożyli ślubowanie w obecności *Burmistrza* lub *Sekretarza* i potwierdzili ten fakt własnoręcznym podpisem oraz zdali egzamin ze służby przygotowawczej z wynikiem pozytywnym. Nie stwierdzono przypadków odmowy złożenia ślubowania.

(dowód: akta kontroli str. 195 - 202)

Ustalone
nieprawidłowości

Kontrola wykazała, że w przypadku dwóch pracowników, którzy zostali skierowani do odbycia służby przygotowawczej, osoba kierująca komórką organizacyjną zatrudniającą tych pracowników, nie sporządziła o nich opinii, co było niezgodne z § 5 ust. 3 *procedury przeprowadzania służby przygotowawczej*.

Burmistrz Miasta Lubartów wyjaśnił m.in., iż skierowanie dwóch pracowników z Wydziału Finansowego do odbycia służby przygotowawczej nastąpiło na ustny wniosek Naczelnika Wydziału Finansowego przedstawiony *Burmistrzowi* wraz z ustną opinią dotyczącą przydatności tych pracowników do dalszej pracy.

Kontrola wykazała, iż w przypadku jednego pracownika, *Burmistrz* podjął decyzję o jego zwolnieniu ze służby przygotowawczej, pomimo braku umotywowanego wniosku osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik był zatrudniony, co było niezgodne z art. 19 ust. 5 *ups*.

Burmistrz Miasta Lubartów wyjaśnił m.in., iż w tym przypadku kierował się, jako bezpośredni przełożony Naczelnika Wydziału Oświaty w *Urzędzie*, przekonaniem, iż osoba ta posiada duży staż pracy w oświacie, wysokie kwalifikacje i bardzo dobre przygotowanie merytoryczne do pracy na tym stanowisku. Stosowny umotywowany wniosek dotyczący zwolnienia z odbycia służby p. Naczelnik został w trakcie trwania kontroli dołączony do akt osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 217, 220, 221)

Ocena
częstkowa

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników *Urzędu*

Stan prawny

Zgodnie z art. 28 *ups* do obowiązków kierownika jednostki należy określenie, w drodze zarządzenia, sposobu dokonywania okresowych ocen, okresów, za które jest sporządzana ocena, kryteriów, na podstawie których ma być sporządzana ocena, oraz skali ocen, biorąc pod uwagę potrzebę prawidłowego dokonywania tych ocen oraz specyfikę funkcjonowania jednostki.

Stosownie do art. 27 ust. 1 *ups* pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym podlega ocenie okresowej w zakresie wywiązywania się przez pracownika samorządowego z obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku oraz

obowiązków określonych w art. 24 i art. 25 ust. 1 *ups.*. W myśl art. 27 ust. 2 *ups* oceny na piśmie dokonuje bezpośredni przełożony pracownika samorządowego, nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy i niezwłocznie doręcza ocenę pracownikowi samorządowemu oraz kierownikowi jednostki, w której pracownik jest zatrudniony.

Opis stanu
faktycznego

W załączniku do Zarządzenia Burmistrza Nr V/571/09 z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie oceny kwalifikacyjnej pracowników samorządowych zatrudnionych w Urzędzie Miasta i kierowników jednostek organizacyjnych Gminy Miasto Lubartów (zwanym dalej *regulaminem w sprawie ocen*), określono zasady organizacji dokonywania ocen okresowych pracowników na stanowiskach urzędniczych.

(dowód: akta kontroli str. 228 – 248)

Kontrola wykazała, że w *regulaminie w sprawie ocen* ujęto elementy wskazane w art. 28 *ups.* W § 10 cyt. regulaminu stwierdzono, że ocena pracowników jest dokonywana w formie pisemnej oraz określono skalę ocen; bardzo dobrą, dobrą, zadawalającą i niezadawalającą. W § 4 tegoż regulaminu określono zasady wyboru kryteriów dokonywania oceny (określone w załączniku do zarządzenia), takie jak: obowiązkowe, tj. m.in. planowanie i organizacja pracy, postawa etyczna, sumienność czy do wyboru tj. wiedza specjalistyczna, komunikatywność i pozytywne podejście do klienta, nastawienie na własny rozwój, podnoszenie umiejętności i kwalifikacji. Zgodnie z § 5 ust. 2 *regulaminu w sprawie ocen*, ocena okresowa pracownika winna być dokonywana nie rzadziej niż raz na dwa lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy¹⁵. Ponadto, zgodnie z § 14 ust. 1 ww. regulaminu, pracownik podlega pierwszej ocenie po upływie sześciu miesięcy od zatrudnienia w Urzędzie.

W wyniku przeprowadzonego badania dokumentacji osobowej 74 pracowników Urzędu ustalono, że ostatnie oceny okresowe pracowników Urzędu, zostały przeprowadzone od sierpnia do października 2007 r.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zatrudniono sześciu pracowników na stanowiskach urzędniczych, w tym trzech po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym, którzy w okresie pierwszych sześciu miesięcy od dnia zatrudnienia, nie zostali poddani ocenie.

(dowód: akta kontroli str. 222 – 227)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na niedokonaniu w latach 2010-2012 (I połowa) oceny okresowej w odniesieniu do wszystkich pracowników Urzędu (74 osoby), w tym 19 pracowników zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych urzędniczych i 55 pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, co było niezgodne z art. 27 ust. 1 i 2 *ups* oraz § 5 *zarządzenia w sprawie ocen*. W odniesieniu do wszystkich ww. pracowników uchybiono dwuletniemu terminowi wskazanemu w *ups*, a w przypadku trzech nowozatrudnionych pracowników uchybiono sześciomiesięcznemu terminowi pierwszych ocen, określönemu w § 14 *zarządzenia w sprawie ocen*.

(dowód: akta kontroli str. 249 – 253)

¹⁵ Wyjątek stanowi sytuacja, kiedy pracownik otrzymuje ocenę negatywną. W takim przypadku ponowna ocena nie może być dokonana jest nie wcześniej niż po upływie trzech miesięcy, od dnia zakończenia poprzedniej oceny (§ 15 ust.2 pkt 3 *regulaminu w sprawie ocen*).

Osobami bezpośrednio odpowiedzialnymi za nieprzeprowadzenie ocen pracowników byli kierownicy komórek organizacyjnych, w których zatrudnieni byli pracownicy podlegający ocenie. Wg wyjaśnień kierowników komórek organizacyjnych, oczekiwali oni na dyspozycję (zarządzenie) *Burmistrza*, określające termin przeprowadzenia ocen, mimo iż terminy ocen określone były w *ups* oraz w *regulaminie w sprawie ocen*.

W powyższej kwestii Pan Jerzy Zwoliński, który był *Burmistrzem* Miasta Lubartów do dnia 14 grudnia 2010 r. wyjaśnił m.in., że oceny pracowników planował przeprowadzić po zakończonych wyborach samorządowych. Obecny *Burmistrz* Pan Janusz Bodziacki wyjaśnił m.in., że były Sekretarz *Urzędu* nie informował go o konieczności przeprowadzania ocen pracowników samorządowych *Urzędu* i był przekonany, że termin dokonania ocen nie upłynął. Z chwilą zmiany na stanowisku Sekretarza Miasta (od września 2011 r.) zostały podjęte czynności w celu dopełnienia tego obowiązku. Wyjaśnił także, iż w 2011 r., w którym przypadał kolejny termin oceny pracowników, nie poznał na tyle ich kompetencji, by móc stwierdzić, iż ocena dokonana przez oceniających jest obiektywna i czy w przypadku odwołań od ocen będzie mógł podjąć właściwą decyzję. W związku z powyższym w 2012 r. wydał Sekretarzowi Miasta dyspozycję dokonania oceny pracowników, którą Sekretarz przekazał do wykonania naczelnikom wydziałów.

(dowód: akta kontroli str. 254 – 259, 260, 261 – 265, 278 – 285)

Kontrola wykazała, iż nieprzeprowadzenie ocen trzech nowozatrudnionych pracowników w *Urzędzie* w terminie sześciu miesięcy od dnia ich zatrudnienia w *Urzędzie*, wynikało z powodu długotrwałej nieobecności w pracy Naczelnika Wydziału Finansowego (w odniesieniu do dwóch pracowników) oraz z nadmiaru obowiązków służbowych (w odniesieniu do jednego pracownika).

NIK zauważa, że zarówno nieobecność w pracy bezpośredniego przełożonego pracownika, który podlega ocenie, jak i nadmiar obowiązków służbowych, nie stanowią przesłanek, które usprawiedliwiają niedochowanie terminów dokonywania ocen określonych w wewnętrznych uregulowaniach.

(dowód: akta kontroli str. 249 – 253, 278 – 285)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

Ocena
częstkowa

5. Podejmowanie przez *Burmistrza* działań w przypadku zachowań pracowników mogących powodować ich stronniczość lub brak obiektywizmu

Stan prawny

Stosownie do art. 30 *ups* pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, nie może wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy. W przypadku stwierdzenia naruszenia przez pracownika któregośkolwiek z tych zakazów, niezwłocznie rozwiązuje się z nim, bez

wypowiedzenia, stosunek pracy w trybie art. 52 § 2 i 3 *Kodeksu pracy* lub odwołuje się go ze stanowiska.

Pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, stosownie do przepisów art. 31 *ups*, zobowiązany jest do złożenia oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 *ups* na żądanie osoby upoważnionej do dokonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym na kierowniczym stanowisku urzędniczym, jest obowiązany złożyć oświadczenie o stanie majątkowym, zawierające m.in. informacje o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Na mocy art. 24h ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym*, burmistrz, zastępca burmistrza, sekretarz gminy, skarbnik gminy oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu burmistrza są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, dotyczącego ich majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową. Zgodnie z art. 24h ust. 5 cytowanej ustawy wymienione powyżej osoby składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia powołania na stanowisko lub od dnia zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez nich co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę.

Opis stanu faktycznego

Na mocy art. 26 *ups*, wprowadzony został w jednostkach samorządu terytorialnego zakaz bezpośredniej podległości służbowej pomiędzy małżonkami oraz osobami pozostającymi ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli.

Kontrola wykazała, że w *Urzędzie* przestrzegano zasad określonych w art. 26 i 30 *ups*. Naczelnik Wydziału Administracyjnego w *Urzędzie*, p. Grażyna Jałocha poinformowała, że każdy pracownik w trybie art. 31 *ups* zobowiązany był do złożenia oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej i zapoznawany był z konsekwencjami, jakie mu grożą za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w tym oświadczeniu.

W wyniku badania dokumentacji osobowej wszystkich pracowników zatrudnionych w *Urzędzie*, nie stwierdzono przypadków zatrudnienia małżonków oraz osób pozostających ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli, pomiędzy którymi istniał bądź istnieje stosunek bezpośredniej podległości służbowej.

(dowód: akta kontroli str. 344 – 360)

Zbiorcze zestawienie danych dotyczących oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej składanych przez pracowników *Urzędu* przedstawia tabela nr 3:

Tabela nr 3

L.p.		2010	2011	2012 (I półrocze)	2010-2012 (I półrocze)
1	liczba złożonych oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej łącznie, z tego:	-	2	2	4
1.1	osoby z powołania	-	-	-	-
1.2	osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	-	-	-	-
1.3	doradcy i asystenci	-	-	-	-
1.4	pozostali pracownicy na stanowiskach urzędniczych	-	2	2	4

(dowód: akta kontroli str. 287)

Z przeprowadzonego badania dokumentacji dotyczącej czterech pracowników *Urzędu*, którzy złożyli oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej, polegającego na porównaniu informacji o charakterze działalności prowadzonej przez pracownika z jego zakresem obowiązków, wynika, że:

- wszystkie oświadczenia spełniały wymagania określone w art. 31 *ups*, tj. zostały terminowo złożone oraz został w nich określony charakter prowadzonej działalności,
- prowadzona przez pracownika na stanowisku urzędniczym działalność gospodarcza, wykazana w oświadczeniu o prowadzeniu działalności gospodarczej, nie pozostawała w sprzeczności i nie była związana z zajęciami, które wykonywał w ramach obowiązków służbowych.

(dowód: akta kontroli, str. 224 – 226, 290 – 343)

Badanie dokumentacji pracownika, który złożył oświadczenie o nieprowadzeniu działalności gospodarczej, ale posiadał uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnie funkcji w budownictwie, wykazało, że nie figurował on w dokumentacji wydziałów Starostwa Powiatowego w Lubartowie, jako osoba wykonująca samodzielne funkcje techniczne w budownictwie¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 317 – 322, 487 – 499)

Kontrola wykazała, że w okresie objętym kontrolą oświadczenia majątkowe złożone przez Zastępcę Burmistrza, Sekretarza Gminy oraz Skarbnika Gminy oraz Naczelników Wydziałów wydających decyzje administracyjne ewidencjonowane były zgodnie z obowiązującą w *Urzędzie* instrukcją kancelaryjną stanowiącą załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹⁷. Oświadczenia te przechowywane są w szafie pancerniej umieszczonej w pomieszczeniach Biura Rady Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 287, 338 – 343)

¹⁶ Informację uzyskano poprzez weryfikację przez pracowników Starostwa Powiatowego w Lubartowie dokumentacji dotyczącej pozwoleń na budowę wydanych w latach 2010 – I połowa 2012 r. oraz danych zgromadzonych w programie komputerowym, w którym zgłaszane są prace geodezyjne i kartograficzne podlegające rejestracji – pismo Starosty Powiatowego z dnia 28 września 2012 r. nr AIB.670.216.2012 oraz z dnia 26 września 2012 r. nr GEO.6640.35.2012.

¹⁷ Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

Zbiorcze zestawienie danych dotyczących oświadczeń majątkowych składanych przez pracowników *Urzędu* przedstawia tabela nr 4:

Tabela nr 4

Lp.		2010	2011	2012 (I półrocze)	2010-2012 (I półrocze)
1.	liczba złożonych oświadczeń majątkowych łącznie, z tego:	10	11	10	31
1.1.	osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń majątkowych na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym i ustawy o samorządzie województwa.	4	4	3	11
1.2.	pozostałe osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	6	7	7	20

(dowód: akta kontroli str. 286, 288 – 289, 361 – 384)

Z przeprowadzonego badania dokumentacji wybranej, według osądu kontrolera próby 15 oświadczeń majątkowych, które złożyli pracownicy *Urzędu*, wynika, że:

- zgodnie z art. 32 ust. 2 *ups*, *Burmistrz* dokonywał analizy danych w złożonych oświadczeniach majątkowych na podstawie dokumentacji ujętej w aktach osobowych, w tym m.in. w deklaracji podatkowej,
- zgodnie z art. 24h ust. 12 ustawy o samorządzie gminnym, w dniach 9 listopada 2010 r., 27 października 2011 r. oraz 28 września 2012 r., *Burmistrz* przedłożył Radzie Miasta Lubartów analizę oświadczeń majątkowych złożonych m.in. przez pracowników *Urzędu*.

(dowód: akta kontroli str. 363 – 369)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności *Urzędu* w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

6. Określanie warunków wynagradzania pracowników oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie

Stan prawny

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 39 ust. 1 *ups*, pracodawca w regulaminie wynagradzania określa dla pracowników samorządowych, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3 *ups*, wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych oraz szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego. Warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych określono w załącznikach do *rozporządzenia w sprawie wynagradzania*. Zgodnie z art. 36 ust. 1 *ups*, pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych.

Burmistrz, realizując obowiązek wynikający z art. 39 ust. 1 *ups*, zarządzeniem nr 12/09 z dnia 17 czerwca 2009 r. wprowadził *Regulamin wynagradzania*, w którym określone zostały: wymagania kwalifikacyjne, zaszeregowania do kategorii wynagrodzenia zasadniczego i stawki dodatku funkcyjnego dla poszczególnych stanowisk urzędniczych, w tym kierowniczych stanowisk urzędniczych, pomocniczych i obsługi oraz doradców i asystentów, a także maksymalny poziom miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników *Urzędu* zatrudnionych

na podstawie umowy o pracę. Zawarte w *Regulaminie wynagradzania* wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych uwzględniały minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w *rozporządzeniu w sprawie wynagradzania* w ramach poszczególnych grup zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 415 – 426)

Badanie dokumentacji losowo wybranej próby 37 pracowników samorządowych, w tym 2 pracowników zatrudnionych na podstawie powołania, 12 zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych oraz 23 zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych wykazało, iż:

- pracownicy spełniali minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w *rozporządzeniu w sprawie wynagradzania* oraz w *regulaminie wynagradzania*, w tym dotyczące wykształcenia i umiejętności zawodowych oraz stażu pracy,
- wynagrodzenia zasadnicze pracowników określone w umowie o pracę nie były niższe, niż określone w *rozporządzeniu w sprawie wynagradzania*, a także były zgodne z poziomem określonym w *regulaminie wynagradzania*.

(dowód: akta kontroli str. 413, 414, 427 – 448)

Kwota zrealizowanych w *Urzędzie* wydatków na wynagrodzenia w latach 2010 i 2011 nie przekroczyła kwoty określonej w planie finansowym jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 408)

Zbiorcze zestawienie danych dotyczących wynagrodzeń pracowników *Urzędu* przedstawia tabela nr 5:

Tabela nr 5.

Wysokość wynagrodzeń pracowników *Urzędu* w latach 2010 – 2012 (I połowa)

w tys. zł

L.p.	Treść	2010				2011				2012 (I połowa)				2010-2012 (I półrocze)		
		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 %	plan po zmianach	wykonanie	16 : 15 %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1	Wydatki/ ogółem	40 491.9	32 420.2	79	80.1	33 824.1	29 292.0	83	86.6	36 320.5	12 670.3	83	34.9	110 636.5	74 382.5	67.2
1.1.	Wynagrodzenia ogółem (prezentowane zgodnie z art. 236 ufp ust. 3, pkt 1 lit. a)	4 662.2	4 367.0	79	93.6	5 074.3	4 604.7	83	90.7	5 528.0	2 506.2	83	45.3	15 264.5	11 477.9	75.2
1.1.1.	Udział % wynagrodzeń w wydatkach ogółem	11.5	13.5	X	117.0	15.0	15.7	X	104.8	15.2	19.8	X	129.9	41.7	49.0	117.4
1.2.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach kierowniczych urzędniczych	X	1 606.5	19		X	1 691.6	19		x	861.3	19		x	4 159.4	
1.3	Wynagrodzenia osób na pozostałych stanowiskach urzędniczych	X	2 548.9	53		X	2 650.0	55		x	1 492.0	55		x	6 690.9	
1.4.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach doradcy	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
1.5	Wynagrodzenia osób na stanowiskach asystentów	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
1.6.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi	x	211.6	7		X	263.1	9		X	152.9	9		X	627.6	
2.	Wydatki na PFRON	54.0	X	X		0.5	X	X		25.0	0.03	X	0.1	79.5	0.03	0.04

(Dowód: akta kontroli, str. 408)

Ustalono
nieprawidłowości

**Ocena
częstkowa**

W działalności *Urzędu* w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

7. Określanie warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie

Stan prawny

Zgodnie z art. 36 ust. 6 *ups* pracownikowi samorządowemu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 i 3 *ups*, za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę. Odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody, stosownie do art. 105 *Kodeksu pracy*, składa się do akt osobowych pracownika.

Zgodnie z art. 39 ust. 2 pkt 1 *ups* pracodawca w regulaminie wynagradzania, może określić warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii i nagród innych niż nagroda jubileuszowa.

Opis stanu faktycznego

Kontrola wykazała, że *Burmistrz* Zarządzeniem Nr 12/09 z dnia 17 czerwca 2009 r. w sprawie regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w *Urzędzie Miasta Lubartów*, wprowadził regulamin wynagradzania pracowników *Urzędu*. Określił w nim m.in. warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii oraz nagród innych niż nagroda jubileuszowa. W myśl § 22 regulaminu, premia jest dodatkowym składnikiem wynagrodzenia przysługującym pracownikom zatrudnionym na stanowiskach pomocniczych i obsługi. Zgodnie z § 17.1 regulaminu za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, oraz wzorowe wykonywanie obowiązków pracowniczych, kierownik *Urzędu* na wniosek bezpośredniego przełożonego lub z własnej inicjatywy mógł przyznać pracownikowi nagrodę uznaniową. W dokumencie tym określono wysokość utworzonego funduszu nagród¹⁸ oraz termin ich przyznawania tj. Dzień Pracownika Samorządowego, w ciągu roku i na koniec roku kalendarzowego.

W okresie objętym kontrolą 234 pracownikom *Urzędu* przyznano łącznie 397 nagród (innych niż nagroda jubileuszowa) w wysokości 1 296,9 tys. zł, co stanowiło 11% wykonanych wynagrodzeń ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 385 – 407, 415 – 426)

Z przeprowadzonego badania dokumentacji losowo wybranej próby 15 pracowników *Urzędu* wynika, że:

- przyznając nagrody przestrzegano zasady ujętej w regulaminie wynagradzania, polegającej na wskazaniu uzasadnienia przyznania nagrody,
- zgodnie z art. 105 *Kodeksu pracy* pracownicy zostali powiadomieni na piśmie o przyznaniu nagrody.

(dowód: akta kontroli str. 390 – 407)

¹⁸ W wysokości 5% planowanych rocznych wydatków na wynagrodzenia – z możliwością zwiększenia w ramach posiadanych środków, ale kwota ta nie mogła przekroczyć 10% rocznego funduszu plac.

Kontrola dokumentów osobowych wykazała, że wszyscy pracownicy potwierdzili własnoręcznym podpisem zapoznanie się z *Regulaminem wynagradzania*.

(dowód: akta kontroli str. 390 – 407)

Zbiorne zestawienie danych dotyczących nagród przyznanych pracownikom *Urzędu* przedstawia tabela nr 6:

Tabela nr 6

Nagrody wypłacone pracownikom <i>Urzędu</i> Lubartów w latach 2010 – 2012 (I połowa)																				
L.p.	Treść	2010					2011					2012 (I połowa)					2010-2012 (I półrocze)			
		Plan w tys. zł	Wykonanie tys. zł	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Plan tys. zł	Wykonanie tys. zł	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Plan tys. zł	Wykonanie tys. zł	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Plan tys. zł	Wykonanie tys. zł	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników
1	2	3	7	9	5	6	8	9	14	10	11	13	14	14	15	16	18	21		20
1	wynagrodzenia /ogółem	4662.2	4367.0		156		5074,3	4604.7		166		5528,0	2506.2		75		15264,5	11477.9	397	
2	nagrody ogółem w tym:		502.4		156	78		607.5		166	81		187.0		75	75		1296.9	397	234
2.1.	pracownicy zatrudnieni z wyboru			1					1					1						
2.2.	pracownicy zatrudnieni z powołania		37.5	2	4	2		25.7	2	4	2		12.0	2	2	2		75.2	10	6
2.3	pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę kierownicy:		138.6	16	32	16		195.3	16	33	16		44.7	16	16	16		378.6	81	48
2.4	pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę		268.8	53	106	53		306.6	55	111	54		96.9	55	48	48		672.3	265	155
2.5	zatrudnieni asystenci i doradcy		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.6	pracownicy zatrudnieni na stanowiskach pomocniczych i obsługi		28.5	7	14	7		40.6	9	18	9		12.0	9	9	9		81.1	41	25

Ustalone
nieprawidłowości

**Ocena
częstkowa**

W działalności *Urzędu* w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

8. Określanie warunków uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzegania zasad obowiązujących w tym zakresie

Stan prawny

Na mocy art. 29 ust. 1 *ups*, pracownicy samorządowi zostali zobowiązani do uczestnictwa w różnych formach podnoszenia ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych. Natomiast zgodnie z art. 94 pkt 6 *Kodeksu pracy*, pracodawca jest zobowiązany ułatwiać pracownikom podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Na podstawie art. 103¹ § 2 i 3 *Kodeksu pracy*, pracownikowi podnoszącemu kwalifikacje zawodowe przysługuje zwolnienie z całości lub części dnia pracy, na czas niezbędny, by punktualnie przybyć na obowiązkowe zajęcia oraz na czas ich trwania, jednakże za czas zwolnienia z całości lub części dnia pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia.

Środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników, stosownie do postanowień art. 29 ust. 2 *ups*, winny zostać przewidziane w planach finansowych danej jednostki.

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym *Urzędu* na lata 2010-2012 przewidziano środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników, tj.:

- w 2010 r. przewidziano kwotę 27,8 tys. zł, którą zrealizowano w 49,06%,
- w 2011 r. przewidziano kwotę 22,1 tys. zł, którą zrealizowano w 73,69%,
- w 2012 r. przewidziano kwotę 26,3 tys. zł, którą do 30 czerwca 2012 r. zrealizowano w 20,91%,

(dowód: akta kontroli str. 469 – 470)

Kontrola wykazała, że w okresie objętym kontrolą pracownicy *Urzędu* uczestniczyli w 128 formach kształcenia, tj. siedmiu kursach, 111 seminariach, 10 studiach podyplomowych i innych formach kształcenia..

Z przeprowadzonego badania dokumentacji losowo wybranej próby 15 pracowników *Urzędu*, którzy w okresie objętym kontrolą podnosili swoje kwalifikacje, wynika że w każdym przypadku:

- przestrzegano przepisów *Kodeksu pracy*¹⁹ w zakresie zagwarantowania pracownikom korzystania z urlopu szkoleniowego oraz zwolnienia z części dnia pracy w celu uczestnictwa w zajęciach, ponoszenia przez pracodawcę kosztów uczestnictwa w pozaszkolnych formach podnoszenia kwalifikacji, zawierania na piśmie umowy określającej prawa i obowiązki stron²⁰,

¹⁹ Przepisy art. 103⁽¹⁾ -103⁽⁵⁾ *Kodeksu pracy*.

²⁰ W trzech zbadanych przypadkach zawarto na piśmie umowę określającą prawa i obowiązki stron.

- uczestnictwo w formach podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych było związane z aktualnym zakresem obowiązków pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 449 – 472)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności *Urzędu* w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

9. Prawidłowość rozpatrywania skarg skierowanych do *Burmistrza* w zakresie spraw ujętych w *ups*

Stan prawny

Przepisy art. 254 *Kpa* nakładają obowiązek rejestracji i przechowywania przez właściwe organy skarg oraz wszelkich związanych z nimi pism i dokumentów w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

*Opis stanu
faktycznego*

Ewidencja skarg i wniosków znajdująca się w *Urzędzie* prowadzona była zgodnie z art. 254 *Kpa*, tj. w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw. Zawierała ona informacje pozwalające na udokumentowanie m.in. daty wpływu skargi do *Urzędu*, jej przedmiotu oraz sposobu rozpatrzenia. Analiza wpisów w ewidencji wykazała, że w latach 2010-2012 (I półrocze) zaewidencjonowane skargi nie dotyczyły spraw ujętych w *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 473 – 477)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie ewidencjonowania skarg i wniosków nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób ewidencjonowania skarg i wniosków, natomiast odstępuje od sformułowania oceny dotyczącej prawidłowości ich rozpatrywania, z uwagi na niestwierdzenie wpływu do *Urzędu* skarg i wniosków w zakresie spraw ujętych w *ups*.

IV. 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 Kontroli²¹, wnosi o:

1. Podejmowanie decyzji o skierowaniu pracownika do służby przygotowawczej po uzyskaniu pisemnej opinii, o której mowa w uregulowaniach wewnętrznych.
2. Przestrzeganie terminów dokonywania ocen okresowych pracowników zatrudnionych w *Urzędzie* zgodnie z przepisami *ups* i uregulowaniami wewnętrznymi.

²¹ 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 ust. 1 i 2 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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, kierownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany powiadomić Najwyższą Izbę 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.

Warszawa, dnia 21 listopada 2012 r.

Kontroler
Wojciech Winkiel

Główny specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji
Publicznej

Radca Prezesa NIK
p.o. Dyrektora
Józef Górny

.....
podpis

.....
podpis