



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY-4101-23-03/2012

P/12/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/12/190- Realizacja zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
<i>Kontrolerzy</i>	Jan Pierzyński starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr 080792 z dnia 4 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Szubinie, 89-200 Szubin, ul. Kcyńska 12
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Ignacy Pogodziński, Burmistrz Gminy Szubin (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację przez Burmistrza Gminy Szubin zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników Urzędu Miejskiego w Szubinie, zwanego dalej „Urzędem”.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia, zgodna z ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych², zwaną dalej „ups” i uregulowaniami wewnętrznymi realizacja w Urzędzie zadań, polegających na prawidłowym:

- obsadzeniu stanowiska sekretarza gminy oraz określaniu jego zadań i kompetencji w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi,
- nawiązywaniu stosunku pracy z pozostałymi pracownikami zatrudnianymi na podstawie powołania i umowy o pracę,
- organizowaniu i przeprowadzaniu służby przygotowawczej,
- dokonywaniu ocen okresowych pracowników,
- podejmowaniu działań w przypadku zachowań pracowników mogących powodować ich stroniczość lub brak obiektywizmu,
- określaniu warunków wynagradzania pracowników oraz przestrzegania zasad obowiązujących w tym zakresie,
- określaniu warunków uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie,
- rozpatrywaniu skarg skierowanych do Burmistrza Gminy Szubin w zakresie spraw ujętych w ustawie o pracownikach samorządowych.

Pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości oceniono korzystanie przez Burmistrza z prawa do określania warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. Nr 223, poz. 1458, ze zm.

Nieprawidłowości dotyczące nieinformowania na piśmie pracowników o przyznaniu nagrody i nieskładania odpisu takiego zawiadomienia do akt osobowych pracownika oraz niezawarcia w jednym przypadku na pięć, z pracownikiem podejmującym po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, umowy o pracę na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem, nie wpływają na ogólną, pozytywną ocenę działalności Urzędu, ze względu na wagę i skalę ww. nieprawidłowości, nieznaczna³ wobec prawidłowej realizacji zadań w pozostałych, objętych kontrolą obszarach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

Sekretarz Gminy Szubin, zwany dalej „Sekretarzem”, został powołany uchwałą nr XXIII/171/08 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 21 sierpnia 2008 r. W dniu 1 września 2008 r. ww. złożył oświadczenie majątkowe. Zgodnie z art. 24 h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴, zwanej dalej „usg”, Sekretarz złożył w okresie objętym kontrolą oświadczenia majątkowe za lata 2009-2011. W latach 2010 – 2012 (I półrocze) w Urzędzie nie nastąpiła zmiana na ww. stanowisku.

Pismem nr Or 1111-22/09 z dnia 6 marca 2009 r. na podstawie art. 53 ups, Burmistrz poinformował Sekretarza o zmianie dotychczasowego stosunku pracy na podstawie powołania, w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Burmistrz powierzył Sekretarzowi wykonywanie zadań w zakresie zapewnienia właściwej organizacji pracy Urzędu oraz realizowanie polityki zarządzania zasobami ludzkimi. W dokumentacji kadrowej znajdował się aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Do głównych zadań Sekretarza wynikających z powyższego zakresu należało:

- realizowanie we współdziałaniu z Burmistrzem polityki kadrowej i płacowej w Urzędzie oraz nadzór nad przestrzeganiem stanu etatowego,
- sprawowanie nadzoru nad rzetelnym, zgodnym z prawem i terminowym wykonywaniem pracy przez pracowników oraz organizacją pracy Urzędu, w tym terminowego załatwiania spraw, dyscypliny pracy oraz przestrzegania instrukcji kancelaryjnej,
- wytyczanie kierunków działania oraz celów jakie winny być osiągnięte w Urzędzie,
- współpraca ze skarbnikiem nad racjonalnym gospodarowaniem środkami przeznaczonymi na wydatki osobowe i rzeczowe,
- załatwianie i rozstrzyganie w imieniu Burmistrza spraw organizacyjnych, szkoleniowych i osobowych pracowników,
- przedkładanie Burmistrzowi propozycji dotyczących usprawnienia pracy Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 7-15; 18-20)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

³ Wg przyjętej przez NIK metodyki oceny.

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2012 (I półrocze) w Urzędzie nawiązano stosunek pracy na stanowiskach urzędniczych łącznie z 8 pracownikami, w tym z 7 na podstawie umowy o pracę oraz z jednym na podstawie powołania. Wszystkie nabory zostały przeprowadzone w 2010 r. Spośród 7 stanowisk nawiązanych na podstawie umowy o pracę 6 zostało obsadzonych w wyniku otwartego, konkurencyjnego naboru zewnętrznego oraz 1 w wyniku awansu wewnętrznego. Były one obsadzane w trybach określonych w ups. Proces obsady stanowisk w Urzędzie był prowadzony w sposób zapewniający pozyskanie pracowników w najwyższym stopniu spełniających wymagania niezbędne do ich zajmowania. Szczegółowe dane o liczbie osób zatrudnionych w okresie objętym kontrolą przedstawiono w poniższej tabeli:

Liczba osób zatrudnionych w okresie 2010 - 2012 (bez osób zatrudnionych na zastępstwa i w ramach prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych i robót publicznych)					
Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 I półrocze	Łącznie w okresie 2010 - 2012 I półrocze
1.	Liczba osób ogółem w Urzędzie, z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	18	5	6	29
1.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie wyboru	1	0	0	1
1.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie powołania	1	0	0	1
1.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	16	5	6	27
1.3.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	5	0	0	5
1.3.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	0	0	0	0
1.3.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych i obsługi	11	5	6	22
2.	Liczba osób niepełnosprawnych ogółem w Urzędzie, z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	2	0	0	2
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	2	0	1	3
2.3.1..	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	1	0	0	1
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	1	0	1	2
3.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku awansu wewnętrznego ogółem, w tym:	1	0	0	1

3.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	1	0	0	1
3.1.1	na stanowisku sekretarza	0	0	0	0
3.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	1	0	0	1
3.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	0	0	0	0
3.2	na stanowiskach doradców i asystentów	0	0	0	0
3.3	stanowiskach pomocniczych i obsługi	0	0	0	0
4.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku przeniesienia z innej jednostki ogółem, w tym:	0	0	0	0
4.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	0	0	0	0
4.1.1	na stanowisku sekretarza	0	0	0	0
4.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0
4.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	0	0	0	0
4.2	na stanowiskach doradców i asystentów*	0	0	0	0
4.3	stanowiskach pomocniczych i obsługi*	0	0	0	0
5.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku otwartego konkurencyjnego naboru ogółem, w tym:	6	0	0	6
5.1.	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	6	0	0	6
5.1.1.	na stanowisku sekretarza	0	0	0	0
5.1.2.	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	1	0	0	1
5.1.3.	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	5	0	0	5
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:	5	0	0	5
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	5	0	0	5
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. 65-67)

Zarządzeniem nr 0152-14/10 z dnia 7 grudnia 2010 r. Burmistrz powołał Mariusza Piotrkowskiego na zastępcę Burmistrza Gminy Szubin. Osoba powołana na ww. stanowisko spełniała warunki określone w art. 6 ust. 1 i 2 ups.

(dowód: akta kontroli str. 78;141)

W wyniku awansu wewnętrznego obsadzone zostało stanowisko – Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich. Osoba zatrudniona na ww. stanowisku spełniała wymagania w zakresie wykształcenia jak i stażu pracy, określone dla tego stanowiska zarówno w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁵, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie wynagradzania” jak i uregulowaniach wewnętrznych Urzędu w Zarządzeniu nr 0151-74/09 z dnia 29 maja 2009 r. (aktualizowanym 16 grudnia 2009 r. oraz 12 sierpnia 2010 r.) „Regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Szubinie”, zwany dalej „regulaminem wynagradzania pracowników Urzędu”. Proces obsady powyższego stanowiska przebiegał prawidłowo tj. zgodnie z ups i uregulowaniami wewnętrznymi Urzędu. Na stanowisko to została przeniesiona osoba uprzednio zatrudniona na umowę na czas nieokreślony na stanowisku urzędniczym.

(dowód: akta kontroli str. 94-95)

W wyniku otwartego, konkurencyjnego naboru zewnętrznego obsadzono łącznie sześć stanowisk, w tym pięć stanowisk urzędniczych oraz jedno kierownicze stanowisko urzędnicze. Proces obsadzania stanowisk w Urzędzie w ramach otwartego i konkurencyjnego naboru przebiegał prawidłowo. Ogłoszenia o wolnym stanowisku zawierały wszystkie wymagane elementy określone w art. 13 ups oraz umieszczano w Biuletynie Informacji Publicznej, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz w dokumentacji z naboru. Każdorazowo Burmistrz zarządzeniem powoływał komisję konkursową do przeprowadzenia naboru na wolne stanowisko urzędnicze. Z przeprowadzonego naboru komisja sporządzała protokół, zawierający wszystkie elementy określone w art. 14 ust. 2 ups, który przedstawiany był do zatwierdzenia przez Burmistrza. Po przeprowadzonym naborze sporządzano informację o wynikach naboru, zawierającą elementy określone w art. 15 ust. 2 ups oraz upowrzedniano ją przez okres 3 miesięcy w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu. Proces obsady stanowisk w powyższym trybie przebiegał prawidłowo tj. zgodnie z ups i uregulowaniami wewnętrznymi Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 79-81; 96-125)

Wszyscy zatrudnieni w wyniku przeprowadzonych otwartych, konkurencyjnych naborów zewnętrznych pracownicy, spełniali wymagania kwalifikacyjne dotyczące wykształcenia i stażu pracy określone dla danego stanowiska w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania jak i regulaminie wynagradzania Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 79; 82; 84; 86; 88; 90)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej

*Opis stanu
faktycznego*

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zatrudniono po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych pięciu pracowników. Wszystkie nabory przeprowadzono w 2010 r. Szczegółowe zestawienie liczby pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych przedstawiono w poniższej tabeli:

⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.

Liczba pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych w latach 2010-2012 I połowa					
Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 I połowa	2010-2012 I połowa
1.	Liczba pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	5	0	0	5
2.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	3	2	0	5
3.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych w roku poprzednim po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	0	2	0	2
4.	Liczba pracowników, którzy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym	3	2	0	5
5.	Liczba pracowników, z którymi podpisano kolejną umowę o pracę	3	2	0	5
6.	Liczba pracowników, z którymi nie podpisano kolejnej umowy o pracę	0	0	0	0
7.	Liczba pracowników zwolnionych z odbywania służby przygotowawczej	1	0	0	1
8.	Liczba pracowników, którzy zostali skierowani do odbycia służby przygotowawczej	4	0	0	4
9.	Liczba pracowników, którzy <u>nie</u> 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. 142)

Do odbycia służby przygotowawczej skierowano w 2010 r. czterech pracowników oraz jednego zwolniono z obowiązku jej odbywania. Łącznie do egzaminu przeprowadzanego dla pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym przystąpiło pięciu pracowników, wszyscy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym. Zarządzeniem nr 0151-40/09 z dnia 9 kwietnia 2009 r. (zaktualizowanym 16 września 2009 r.) Burmistrz określił sposób przeprowadzania służby przygotowawczej w Urzędzie i organizowania egzaminu kończącego tę służbę, w tym w szczególności:

- osoby kwalifikujące się do odbycia służby przygotowawczej,
- tryb i osoby odpowiedzialne za ustalenie pracowników zobowiązanych do odbycia służby przygotowawczej,
- zasady i tryb kierowania do służby przygotowawczej oraz zwolnienia z obowiązku jej odbywania,
- ramowy zakres służby oraz zasady monitorowania jej przebiegu,
- skład i uprawnienia komisji egzaminacyjnej oraz zakres i sposób przeprowadzania egzaminu,
- zasady wydawania i przechowywania zaświadczeń o ukończeniu z wynikiem pozytywnym egzaminu.

(dowód: akta kontroli str. 142-149)

W jednym przypadku Burmistrz na wniosek Sekretarza z dnia 15 listopada 2010 r. zwolnił pracownika z obowiązku odbywania służby przygotowawczej. Dotyczyło to stanowiska podinspektora ds. kontroli wewnętrznej i zewnętrznej w Urzędzie. W

uzasadnieniu wniosku wskazano na odpowiednią wiedzę i doświadczenie zawodowe pracownika, 33 letni staż pracy w tym 16 lat na stanowisku głównej księgowej. Egzamin dla ww. pracownika przeprowadzono w dniu 1 grudnia 2010 r. i udokumentowano protokołem. Pracownik zdał egzamin przed Komisją Egzaminacyjną Urzędu Miejskiego w Szubinie z wynikiem pozytywnym, otrzymując zaświadczenie o zdaniu egzaminie. Umowa o pracę z ww. pracownikiem spełniała wymogi określone w art. 16 ust. 2 ups i została zawarta na czas określony 6 miesięcy. Po zdaniu egzaminu z wynikiem pozytywnym i przed zawarciem nowej umowy o pracę na czas nieokreślony ww. złożył ślubowanie zgodnie z art. 19 ust. 9 ups.

(dowód: akta kontroli str. 154-155; 164-166)

W 2010 r. do odbycia służby przygotowawczej Burmistrz skierował czterech zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych pracowników, określając dla nich zakres służby przygotowawczej uwzględniający teoretyczne i praktyczne przygotowanie do należytego wykonywania obowiązków. W każdym przypadku przebieg służby dokumentowany był w dzienniczku służby przygotowawczej i zawierał opinię końcową o aplikancie sporządzoną przez kierownika komórki organizacyjnej, w której pracownik odbywał służbę przygotowawczą. W każdym przypadku przeprowadzono przed Komisją Egzaminacyjną Urzędu Miejskiego w Szubinie egzamin kończący służbę przygotowawczą i dokumentowano protokołem oraz zaświadczeniem o zdaniu egzaminie. We wszystkich przypadkach służbę przygotowawczą przeprowadzono w terminie 3 miesięcy od daty jej rozpoczęcia. Wszyscy pracownicy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym. Tryb przeprowadzania służby przygotowawczej był zgodny z zarządzeniem Burmistrza w sprawie służby przygotowawczej. W czterech przypadkach na pięć objętych kontrolą, umowy z pracownikami spełniały wymogi określone w art. 16 ust. 2 ups i zostały zawarte na czas określony 6 miesięcy. Po zdaniu egzaminu z wynikiem pozytywnym i przed zawarciem nowej umowy o pracę na czas nieokreślony ww. składali ślubowanie zgodnie z art. 19 ust. 9 ups.

(dowód: akta kontroli str. 154-163; 167-192)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W jednym przypadku na pięć objętych kontrolą, umowę z pracownikiem zatrudnionym po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym w wyniku otwartego naboru, niezawarto na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego jej rozwiązania za dwutygodniowym wypowiedzeniem. W wyniku ogłoszonego w dniu 17 sierpnia 2010 r. naboru na stanowisko urzędnicze, zatrudniony został na czas nieokreślony D.Z. Ww. pracownik zatrudniony był od 1 stycznia 2010 r. na umowę o pracę na czas nieokreślony na stanowisku pomocniczym i obsługi Urzędu- pomoc administracyjna.

(dowód: akta kontroli str. 115; 186)

Zgodnie z art. 16 ust. 2 ups, w przypadku osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, w jednostkach, o których mowa w art. 2 ups, umowę o pracę zawiera się na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

W sprawie przyczyn niezawarcia z pracownikiem D.Z. po raz pierwszy zatrudnionym na stanowisku urzędniczym, umowy na czas określony z możliwością dwutygodniowego jej wypowiedzenia Pan Ignacy Pogodziński Burmistrz Szubina wyjaśnił, że „Stosownie do zapisu art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych w przypadku osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, w jednostkach, o których mowa w art. 2, umowę o pracę zawiera się na czas określony

nie dłuższy niż 6 miesięcy z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem. Przed naborem na stanowisko urzędnicze w Wydziale Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej pan D.Z. był zatrudniony w tutejszym urzędzie na stanowiskach pomocniczych i obsługi, dwukrotnie na czas określony, na następujące po sobie okresy. W związku z powyższym zawarto z nim umowę na czas nieokreślony. Następnie pan D.Z. zgłosił się do konkursu na stanowisko urzędnicze - podinspektora w w/w wydziale. Konkurs ten wygrał, więc dokonano zmiany jego warunków pracy i płacy tj. zmiany stanowiska pracy, zakresu czynności i wynagrodzenia. W mojej ocenie art. 16 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych nie miał w przypadku pana D. Z. zastosowania, więc nie zawarłem z nim czwartej umowy o pracę na czas określony z możliwością dwutygodniowego jej wypowiedzenia”.

(dowód: akta kontroli str. 460; 470)

W ocenie NIK zakresem normatywnym art. 16 ust. 2-3 ups zostały objęte stanowiska urzędnicze, funkcjonujące w strukturach administracji samorządowej. W konsekwencji, kierując się zasadami wykładni językowej i celowościowej, należy stwierdzić, że art. 16 ust. 2-3 ustawy odnosi się jedynie do osób podejmujących pracę po raz pierwszy (w rozumieniu ups) na stanowisku urzędniczym. Za osobą taką nie można więc uznać osoby pracującej wcześniej na stanowisku "nieurzędniczym". Powyższe determinuje zatem czas trwania pierwszej umowy o pracę dotyczącej stanowiska o charakterze urzędniczym - "czas określony, nie dłuższy niż sześć miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem". Pracownik D.Z. był więc pracownikiem po raz pierwszy podejmującym pracę na stanowisku urzędniczym, wobec czego zgodnie z art. 16 ust. 2 ups, umowa o pracę powinna zostać zawarta na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników

Opis stanu faktycznego

Szczegółowe dane dotyczące liczby dokonanych ocen pracowników Urzędu zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych przedstawiono w poniższej tabeli:

Zbiorcze dane dotyczące dokonanych ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych																				
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
Wszyscy urzędnicy	60	60	1	0	0	55	56	55	4	1	55	55	1	0	1	58	171	3	4	2

Pracownicy zatrudnieni na podstawie powołania	2	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	1	0	0
Sekretarz	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	1	3	3	0	0
Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o prace na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	12	12	1	0	0	12	12	1	0	0	10	10	1	0	0	11	34	3	0	0
Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o prace na stanowiskach urzędniczych	45	45	1	0	0	42	43	1	4	1	44	44	1	0	1	44	132	3	4	2

(dowód: akta kontroli str. 212)

Wewnętrzne zasady dokonywania okresowej oceny pracowników Urzędu zostały określone przez Burmistrza:

- zarządzeniem nr 0151-76/09 z dnia 1 czerwca 2009 r. w sprawie „Regulaminu okresowej oceny pracowników Urzędu Miejskiego w Szubinie”, zwanym dalej „zarządzeniem z 2009 r. w sprawie oceny pracowników ”⁶;
- zarządzeniem nr 0050.1.147.2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie „Regulaminu okresowej oceny pracowników samorządowych”, zwanym dalej „zarządzeniem z 2011 r. w sprawie oceny pracowników ”⁷.

Główne zasady określone w uregulowaniach wewnętrznych w zakresie okresowych ocen pracowników samorządowych dotyczyły:

- sposobu dokonywania okresowych ocen poprzez sporządzenie jej w formie pisemnej, w tym określeniu stopnia spełniania przez ocenianego poszczególnych kryteriów przy zastosowaniu odpowiedniej punktacji, przyznaniu ocenianemu oceny pozytywnej lub negatywnej,
- okresu, za który jest sporządzana ocena (raz na dwa lata w terminie do 15 maja za okres od rozpoczęcia pracy na danym stanowisku, zdania egzaminu kończącego służbę przygotowawczą lub przeprowadzenia poprzedniej oceny),
- kryteriów, na podstawie których sporządzana jest ocena (sumienność, przestrzeganie dyscypliny pracy, wiedza specjalistyczna, współpraca i komunikacja),
- sposobu doręczania okresowej oceny pracownikowi oraz terminie i prawie złożenia od niej odwołania .

(dowód: akta kontroli str. 193-208)

Wszyscy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w tym stanowiskach kierowniczych zostali poddani ocenie okresowej. W latach 2010-2012 (I półrocze) pracownicy byli oceniani raz w danym roku. Szczegółowa analiza sposobu dokonania piętnastu ocen okresowych pracowników, stanowiących dobraną losowo próbę 25,9% populacji tych ocen dokonanych w latach 2010-2012 (I półrocze) wykazała, że:

- sposób dokonywania oceny był zgodny z zasadami określonymi w art. 27 ups oraz zarządzeniami w sprawie oceny pracowników z 2009 r. i 2011 r.,

⁶ Obowiązywało do 15 listopada 2011 r.

⁷ Obowiązuje od 16 listopada 2011 r.

- każdorazowo ocena została doręczona pracownikowi i potwierdzona przez niego podpisem oraz zawierała pouczenie o przysługującym odwołaniu od dokonanej oceny do Burmistrza, w terminie 7 dni od dnia jej doręczenia,
- w czterech przypadkach pracownicy złożyli odwołanie od dokonanej oceny, zachowując wymagany termin. Każdorazowo przestrzegano obowiązku rozpatrywania odwołania od przedstawionej oceny okresowej oraz 14 dniowego terminu jego rozpatrzenia,
- w jednym przypadku pracownik otrzymał negatywną ocenę okresową, a ponowna ocena dokonana została nie wcześniej niż po upływie 3 miesięcy od dnia zakończenia poprzedniej oceny (oceny dokonano 16 lutego 2011 r. ponowna ocena 14 listopada 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 213-230)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

5. Podejmowanie działań w przypadku zachowań pracowników mogących powodować ich stronnictwo lub brak obiektywizmu

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowe zestawienie dotyczące liczby złożonych oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz oświadczeń o stanie majątkowym w poszczególnych latach złożonych przez pracowników Urzędu ujęto w poniższych tabelach:

Liczba złożonych oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej					
L.P.		2010	2011	2012 (I półrocze)	2010-2012 (I półrocze)
1.	liczba złożonych oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej łącznie, z tego:	1	0	0	1
1.1.	osoby z powołania	0	0	0	0
1.2.	osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	1	0	0	1
1.3.	doradcy i asystenci	0	0	0	0
1.4.	pozostali pracownicy na stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0

(dowód: akta kontroli str. 253)

Liczba złożonych oświadczeń majątkowych					
L.P.		2010	2011	2012 (I półrocze)	2010-2012 (I półrocze)
1.	liczba złożonych oświadczeń majątkowych łącznie, z tego:	13	13	13	39
1.1.	osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń majątkowych na podstawie usg	13	13	13	39
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. 254)

W okresie objętym kontrolą działalność gospodarczą prowadził jeden pracownik samorządowy, zatrudniony na kierowniczym stanowisku urzędniczym. Działalność podjął z dniem 1 stycznia 2010 r., a w dniu 4 stycznia 2010 r. złożył w Urzędzie oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej. Oświadczenie spełniało wymagania określone w art. 31 ups i złożone zostało w wymaganym terminie oraz szczegółowo określało charakter prowadzonej działalności. Prowadzona działalność nie pozostawała w sprzeczności i nie była związana z zajęciami wykonywanymi przez tego pracownika w ramach obowiązków służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 290-292)

Zasady wewnętrzne zabezpieczające przed wykonywaniem przez urzędników w ramach obowiązków pozasłużbowych zajęć wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ups zawarto w rozdziale 4 i 11 zarządzenia Burmistrza nr 0152-4/09 z dnia 26 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu pracy w Urzędzie Miejskim w Szubinie” (zaktualizowanym 14 stycznia 2010 r.), zwanego dalej „regulaminem pracy Urzędu”. Szczegółowym badaniem w zakresie przestrzegania przez pracowników Urzędu wewnętrznych zasad zabezpieczających przed wykonywaniem w ramach obowiązków pozasłużbowych zajęć wywołujących podejrzenie o stronniczość oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ups, objęto piętnastu pracowników stanowiących dobraną losowo próbę 26,3% pracowników nieprowadzących działalności gospodarczej, w wyniku czego stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą żaden z pracowników nie prowadził działalności gospodarczej oraz nie wykonywał ww. zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 293; 309-310)

Nie stwierdzono wystąpienia w Urzędzie przypadków 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, o których mowa w art. 26 ups.

(dowód: akta kontroli str. 326;350)

W latach 2010-2012 (I półrocze) w Urzędzie oświadczenia o stanie majątkowym składali wyłącznie pracownicy zobowiązani do ich złożenia na podstawie art. 24 h usg. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie korzystał z prawa określonego w art. 32 ups tj. żądania złożenia oświadczenia o stanie majątkowym od pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowisku urzędniczym w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 254)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu prowadzeniem spraw związanych z oświadczeniami o stanie majątkowym zajmował się pełnomocnik ochrony informacji niejawnych.

(dowód: akta kontroli str. 54)

Szczegółowym badaniem objęto trzynaście złożonych przez pracowników oświadczeń o stanie majątkowym, w wyniku czego stwierdzono, że:

- Burmistrz zapewnił właściwe warunki ewidencjonowania, przechowywania oraz ochrony przed zniszczeniem bądź utratą składanych przez urzędników samorządowych oświadczeń majątkowych, zgodnie z obowiązującą w Urzędzie instrukcją kancelaryjną. Każde oświadczenie majątkowe zostało zaewidencjonowane i ujęte w teczkach oświadczeń majątkowych prowadzonych oddzielnie na poszczególne lata, każda teczka zawierała stosowny wykaz akt. Teczki aktowe oświadczeń majątkowych przechowywane były w komórce organizacyjnej

pełnomocnika ochrony informacji niejawnych (POIN) w sposób zapewniający bezpieczeństwo. Dostęp do oświadczeń majątkowych posiadał POIN;
 - Każdorazowo Burmistrz w terminie określonym w art. 24 h ust. 12 usg przekazywał Radzie Miejskiej w Szubinie informację dotyczącą oświadczeń o stanie majątkowym (25 października 2010 r. oraz 26 listopada 2011 r.);
 - Burmistrz nie korzystał z prawa określonego w art. 24 h ust. 9 usg w zakresie występowania do dyrektora urzędu kontroli skarbowej właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej oświadczenie z wnioskiem o kontrolę jej oświadczenia majątkowego.

(dowód: akta kontroli str. 255-256; 277-289)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2012 (I półrocze) w Urzędzie nie wypłacano premii pracownikom samorządowym. W okresie tym przyznawano pracownikom nagrody, w 2010 r. 89 pracownikom, w 2011 r. 95 pracownikom oraz w I półroczu 2012 r. 93 pracownikom. Szczegółowe zestawienie danych dotyczące przyznanych nagród ujęto w poniższym zestawieniu:

Dane dotyczące nagród przyznanych pracownikom Urzędu (w tys. zł)																					
Lp.	Treść	2010					2011					2012 I połowa					Łącznie w okresie 2010-2012 (I półrocze)				
		Plan (dla pkt 2.1 do 2.4 jeżeli dane będą dostępne)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie	Plan (dla pkt 2.1 do 2.4 jeżeli dane będą dostępne)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie	Plan (dla pkt 2.1 do 2.4 jeżeli dane będą dostępne)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie	Plan (dla pkt 2.1 do 2.4 jeżeli dane będą dostępne)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie
1	wynagrodzenia ogółem	3.223,4	148	89	89	2.999,8	2.984,7	128	95	95	2.887,3	3.281,9	124	93	93	1.668,8	9490	-	-	-	7556
2	nagrody ogółem	-	113	89	89	131,3	148,2	111	95	95	134,0	153,7	109	93	93	140,3	302	-	277	277	369
2.1.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru	-	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0

2.2.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie powołania	-	2	2	2	8,9	-	2	2	2	9,0	-	2	2	2	9,2	-	-	6	6	27,1
2.3	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	-	13	13	13	33,3	-	13	13	13	32,0	-	13	13	13	34,8	-	-	39	39	100,1
2.4	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	-	46	45	45	70,0	-	45	44	44	65,8	-	45	44	44	70,2	-	-	133	133	341,8
2.5	nagrody dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach asystenci i doradcy	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.6	nagrody dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi	-	51	29	29	19,1	-	50	36	36	27,2	-	48	34	34	26,1	-	-	99	99	72,4

(dowód: akta kontroli str. 352)

Burmistrz na podstawie art. 39 ust. 2 ups w regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu w rozdziale 3, określił warunki i sposób przyznawania i wypłacania nagród, z utworzonego w ramach planowanych środków na wynagrodzenia funduszu nagród. W regulaminie określono tryb i warunki przyznawania nagród, nie przewidziano natomiast zawiadomienia pracownika na piśmie o przyznaniu nagrody. Główne postanowienia określone w regulaminie dotyczyły:

- przeznaczenia funduszu nagród na nagrody uznaniowe za osiągnięcia w pracy zawodowej,
- podjęciu przez Burmistrza decyzji o przyznaniu nagrody w oparciu o ocenę uzyskiwanych wyników pracy zawodowej, stopień złożoności i trudności wykonywanych zadań, terminowość załatwianych spraw, dyspozycyjność pracownika w zakresie wykonywania ważnych i pilnych zadań objętych zakresem obowiązków pracownika, wykonywanie dodatkowych zadań poza zakresem obowiązków pracownika,
- utraty prawa do nagrody przez pracownika, na którego nałożono karę porządkową w okresie ostatnich 8 miesięcy poprzedzających dzień ustalenia prawa do nagrody uznaniowej,
- częstotliwości przyznawania nagród tj. z okazji Dnia Pracownika Samorządowego oraz możliwości przyznania nagrody na podsumowanie roku budżetowego. Regulamin wynagradzania pracowników Urzędu konsultowany był z działającymi w Urzędzie związkami zawodowymi, został wywieszony na tablicy ogłoszeń Urzędu i zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Szubin.

(dowód: akta kontroli str. 130-139)

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto dokumentację przyznania nagród dla piętnastu pracowników, w wyniku czego ustalono, że przyznając nagrody przestrzegano zasad ujętych w regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 130-139)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pracownicy Urzędu otrzymujący nagrody nie zostali powiadomieni w formie pisemnej o przyznaniu nagrody, a odpis takiego zawiadomienia nie znajdował się w aktach osobowych pracownika.

Zgodnie z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁸, zwanej dalej „Kodeksem Pracy”, pracownikom, którzy przez wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości przyczyniają się szczególnie do wykonywania zadań zakładu, mogą być przyznawane nagrody i wyróżnienia. Odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia składa się do akt osobowych pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 355-357)

W sprawie przyczyn nieinformowania pracowników na piśmie o przyznaniu nagrody i nie dołączaniu odpisu takiego powiadomienia do akt osobowych pracowników, Burmistrz Szubina, wyjaśnił, że *„Stosownie do zapisu art. 39 ustawy o pracownikach samorządowych pracodawca w regulaminie wynagradzania może określić: warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii i nagród innych niż nagroda jubileuszowa. Na tej podstawie Burmistrz Szubina wydał zarządzenie nr 0151-74/09 z dnia 29 maja 2009r. w sprawie regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Szubinie, który w § 12 reguluje warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania nagród pracownikom samorządowym. W zarządzeniu tym nie ma mowy o składaniu zawiadomienia o przyznaniu nagrody do akt osobowych pracownika. W art. 43. cyt wyżej ustawy ustawodawca postanowił, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy. Skoro ustawa i zarządzenie reguluje w/w kwestie to kodeks pracy w tej sprawie nie ma zastosowania. Nadmieniam, że pracownicy są informowani o przyznaniu nagród. Otrzymują także dokument w formie pisemnej”.*

(dowód: akta kontroli str. 460-461)

NIK nie podziela ww. stanowiska, bowiem zgodnie z art. 39 ups Burmistrz wydał zarządzenie nr 0151-74/09 z dnia 29 maja 2009 r. w sprawie regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Szubinie. W § 12 zarządzenia uregulował warunki przyznawania i sposób wypłacania nagród pracownikom samorządowym. W uregulowaniu tym nie było zapisu dotyczącego pisemnego powiadamiania pracownika o przyznaniu nagrody oraz włączaniu odpisu takiego zawiadomienia do akt osobowych pracownika. Również art. 39 ups nie zawiera takiego uregulowania. Kwestie pisemnego powiadamiania pracownika o przyznaniu nagrody oraz włączaniu odpisu takiego zawiadomienia do akt osobowych pracownika nie zostały więc uregulowane w ww. zarządzeniu Burmistrza Szubina ani w art. 39 ups. Zgodnie z art. 43 ups w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu Pracy. Zgodnie z art. 105 Kodeksu Pracy pracownikom, którzy przez wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości przyczyniają się szczególnie do wykonywania zadań zakładu, mogą być przyznawane nagrody i wyróżnienia. Odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia składa się do akt osobowych pracownika. Otrzymanie przez pracownika dokumentu księgowego zawierającego kwotę nagrody, nie stanowi zawiadomienia w rozumieniu art. 105 Kodeksu Pracy.

⁸ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

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

Opis stanu faktycznego

Szczegółowe dane dotyczące wynagrodzeń pracowników Urzędu ujęto w poniższym zestawieniu:

Zestawienie dotyczące wynagrodzeń pracowników Urzędu (w tys. zł)																	
L.p.	Treść	2010				2011				2012 I połowa				Łącznie w okresie 2010-2012 I połowa			
		plan po zmianach (W wierszach od 1.2 do 1.5 jeżeli dane takie są dostępne)	Wykonanie	Liczba pracowników ogółem	4:3 %	plan po zmianach (W wierszach od 1.2 do 1.5 jeżeli dane takie są dostępne)	wykonanie	Liczba pracowników ogółem	8:7 %	plan po zmianach (W wierszach od 1.2 do 1.5 jeżeli dane takie są dostępne)	wykonanie	Liczba pracowników ogółem	12 : 11 %	plan po zmianach (W wierszach od 1.2 do 1.5 jeżeli dane takie są dostępne)	wykonanie	Liczba pracowników ogółem	16 : 15 %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1	Wydatki ogółem	35.652,3	32.936,3	148	92,38	38.472,1	34.863,2	128	90,62	39.978,7	14.742,9	124	36,88	114.103,1	82.542,4	-	72,34
1.1.	Wynagrodzenia ogółem (prezentowane zgodnie z art. 236 upf ust. 3, pkt 1 lit. a)	4.179,9	3.919,4	148	93,77	3.933,8	3.796,6	128	96,51	4.370,1	2.379,5	124	54,45	12.483,8	10.095,5	-	80,86
1.1.1	Udział % wynagrodzeń w wydatkach ogółem	11,72	11,9	-	-	10,23	10,89	-	-	10,93	16,14	-	-	32,88	38,93	-	-
1.2	Wynagrodzenia osób na stanowiskach kierowniczych urzędniczych	-	1.209,2	17	-	-	1.174,6	16	-	-	661,5	16	-	-	3.045,3	-	-
1.3	Wynagrodzenia osób na pozostałych stanowiskach urzędniczych	-	1844,5	48	-	-	1774,2	45	-	-	1053,4	45	-	-	4.672,1	45	-
1.4	Wynagrodzenia osób na stanowiskach doradcy	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

1.5	Wynagrodzenia osób na stanowiskach asystentów	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
1.6	Wynagrodzenia osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi	-	865,7	82	-	-	847,8	67	-	-	664,6	63	-	-	2.378,1	-	-
2.	Wydatki na PFRON	2,3	2,3	10	1	0	0	16	0	2,2	0	11	0	4,5	2,3	-	51,11

(dowód: akta kontroli str. 383)

Zgodnie z art. 39 ust. 1 ups, Burmistrz wprowadził regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Szubinie, w którym określił wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych oraz szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego. W regulaminie określone zostały wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych oraz szczegółowe warunki wynagradzania w ramach poszczególnych grup zawodowych, tj.: stanowisk urzędniczych, w tym kierowniczych oraz stanowisk pomocniczych i obsługi, na których stosunek pracy nawiązano na podstawie umowy o pracę. Regulamin uwzględniał minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania.

Kwota zrealizowanych wydatków na wynagrodzenia nie była wyższa od kwoty określonej w planie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 130-139; 383)

Szczegółowym badaniem w zakresie przestrzegania w Urzędzie regulaminu wynagradzania pracowników objęto grupę dwudziestu pracowników, w tym jednego na podstawie wyboru, dwóch na podstawie powołania, pięciu na podstawie umowy o pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym, dwunastu na podstawie umowy o pracę na urzędniczym stanowisku, w wyniku czego stwierdzono, że:

- kwalifikacje pracowników w zakresie wykształcenia i umiejętności zawodowych oraz wymaganego stażu pracy spełniały minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania oraz regulaminie wynagradzania,
- wynagrodzenie zasadnicze pracowników określone w umowie o pracę oraz dokumentach powołujących na stanowisko, nie było niższe niż określone w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania oraz było zgodne z poziomem określonym w regulaminie wynagradzania,
- wynagrodzenie zasadnicze Burmistrza określone uchwałą Rady Miejskiej w Szubinie oraz Zastępcy Burmistrza i Skarbnika Gminy (osób z którymi nawiązano stosunek pracy na podstawie powołania) było zgodne z kwotą wynagrodzenia określoną w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania.

(dowód: akta kontroli str. 384-389)

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2012 (I półrocze) pracownicy Urzędu podnosili kwalifikacje zawodowe uczestnicząc łącznie w 3 kursach, 141 seminarium, 4 studiach podyplomowych, 1 studiach wyższych oraz 26 innych formach podnoszenia kwalifikacji (konferencje, narady szkoleniowe). Szczegółowe dane o liczbie i formach podnoszenia kwalifikacji przez pracowników Urzędu przedstawiono w poniższej tabeli:

Dane o liczbie i formie podnoszenia kwalifikacji przez pracowników Urzędu																		
Lp.	Wyszczególnienie	2010				2011				2012 I połowa				Łącznie w okresie 2010-2012 I półrocze				
		formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych				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	kurs	seminarium	studia podyplomowe	inne formy	
1.	Liczba form podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w których uczestniczyli pracownicy urzędu	1	47	4	9	1	57	1	13	1	37	0	4	3	141	5	26	
1.1	dane dla całego urzędu	1	47	4	9	1	57	1	13	1	37	0	4	3	141	5	26	
1.2	burmistrz	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
1.3	Zastępca burmistrza	0	1	0	1	0	2	0	1	0	1	0	0	0	4	0	2	
1.4	Skarbnik	0	7	0	0	0	3	0	0	0	2	0	0	0	12	0	0	
1.5	Sekretarz	0	4	0	4	0	5	0	5	0	1	0	0	0	10	0	9	
1.6	pozostałe kierownicze stanowiska urzędnicze	0	13	1	2	0	34	0	3	1	7	0	1	1	54	1	6	
1.7	pozostałe stanowiska urzędnicze	1	72	2	7	2	85	1	11	2	33	0	4	5	190	3	22	
1.8	doradcy i asystenci	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
1.9	stanowiska pomocnicze i obsługi	0	1	1	0	0	3	0	0	1	1	0	1	1	5	1	1	

(dowód: akta kontroli str. 410-411)

W zakresie pomocy udzielanej pracownikom podejmującym naukę na studiach wyższych i podyplomowych w Urzędzie obowiązywało Zarządzenie Burmistrza nr 0152-10/07 z dnia 31 grudnia 2007 r. w sprawie ustalania zasad udzielania pomocy pracownikom Urzędu Miejskiego w Szubinie podejmującym naukę na studiach wyższych i podyplomowych, zwanego dalej „zarządzeniem w sprawie podnoszenia kwalifikacji”. Główne zasady ujęte w zarządzeniu dotyczyły:

- udzielania pomocy w podnoszeniu wykształcenia przez pracowników zarówno na podstawie skierowania otrzymanego w formie pisemnej zgody na podjęcie studiów jak i bez otrzymania takiego skierowania,
- wymogu skierowania do Burmistrza wniosku o wyrażenie zgody na podjęcie studiów za pośrednictwem bezpośredniego przełożonego i przez niego zaopiniowanego, w terminie do 31 marca danego roku, w którym zamierza pracownik podjąć studia,
- zawieraniu z pracownikiem, który uzyskał od Burmistrza skierowanie, umowy akceptującej wzajemne prawa i obowiązki,
- możliwości udzielania pomocy pracownikowi podejmującemu naukę na studiach bez skierowania, o ile kierunek studiów będzie zgodny z potrzebami Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 414-416)

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto dokumentację piętnastu pracowników uczestniczących w badanym okresie w ww. formach podnoszenia kwalifikacji, w tym czterech na studiach podyplomowych, jednego na studiach wyższych, trzech na kursach, siedmiu uczestniczących w seminariach. W wyniku powyższego ustalono, że uczestnictwo w formach podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych były powiązane z aktualnym lub przyszłym zakresem obowiązków tych pracowników, w każdym przypadku przestrzegane były przepisy dotyczące podnoszenia przez pracownika kwalifikacji zawodowych określone w art. 103(1)-103(5) Kodeksu Pracy oraz zarządzeniu w sprawie podnoszenia kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 417-420)

W planie finansowym Urzędu w latach 2010-2012 (I półrocze) corocznie uwzględniano wydatki na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników w następujących kwotach:

- w 2010 r. plan 18,8 tys. zł, wykonanie 18,8 tys. zł (100%),
- w 2011 r. plan 15,2 tys. zł, wykonanie 15,2 tys. zł (100%),
- w 2012 r. plan 16,7 tys. zł, wykonanie na I półrocze 2012 r. 9,8 tys. zł (58,7%).

(dowód: akta kontroli str. 412-413)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

9. Rozpatrywanie skarg skierowanych do kierownika urzędu w zakresie spraw ujętych w ustawie o pracownikach samorządowych

*Opis stanu
faktycznego*

W latach 2010-2012 (I półrocze) łącznie do Urzędu wpłynęło osiem skarg w sprawach dotyczących przestrzegania przepisów ups, w tym sześć w 2011 r. i dwie w I półroczu 2012 r. Szczegółowe dane dotyczące skarg ujęto w poniższym zestawieniu:

Zestawienie dotyczące skarg					
L.P.		2010	2011	2012 (I półrocze)	2010-2012 (I półrocze)
1.	liczba złożonych skarg w sprawach dotyczących przestrzegania przepisów ustawy o pracownikach samorządowych łącznie, z tego dotyczących:	0	6	2	8
1.1.	Osób z powołania,	0	1	0	1
1.2.	osób zajmujących kierownicze stanowiska urzędnicze,	0	3	1	4
1.3.	doradców i asystentów,	0	0	0	0
1.4.	pozostałych pracowników na stanowiskach urzędniczych.	0	2	1	3

(dowód: akta kontroli str. 436)

W Urzędzie prowadzony był rejestr skarg i wniosków o nr Or.0560, zawierający: nr porządkowy, datę wpływu, podmiot składający skargę i jego adres, przedmiot skargi, pracownika załatwiającego skargę oraz datę zlecenia załatwienia, termin załatwienia, datę wpływu po załatwieniu, sposób załatwienia, data wysłania zawiadomienia o załatwieniu i jego adresata. Rejestr prowadzono zgodnie z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹, zwanej dalej „KPA”. W 2010 r. do Urzędu wpłynęły 3 skargi i żadna nie dotyczyła przestrzegania przepisów ups, w 2011 r. wpłynęło 9 skarg w tym 6 dotyczących przestrzegania przepisów ups, w I półroczu 2012 r. wpłynęły 4 skargi w tym 2 dotyczące przestrzegania przepisów ups.

(dowód: akta kontroli str. 437-446)

Szczegółowym badaniem objęto osiem skarg, w wyniku czego ustalono, że skargi te rozpatrzono terminowo i udzielono odpowiedzi osobie skarżącej, nie było przypadku rozpatrywania skargi przez pracownika, którego skarga dotyczyła. Rozpatrywanie skarg było zgodne z działem VIII KPA oraz przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 447-456)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających zawieranie z pracownikami po raz pierwszy podejmującymi pracę na stanowisku urzędniczym, umowy o pracę na czas określony,

⁹ Dz. U z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 5, poz. 46

nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

2. Informowanie w formie pisemnej pracowników Urzędu o przyznaniu nagrody i włączanie odpisu takiego zawiadomienia do akt osobowych pracownika.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Bydgoszczy.

*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.

Bydgoszcz, dnia

Kontroler

Jan Pierzyński
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....

Dyrektor

Delegatury NIK w Bydgoszczy
Jarosław Wenderlich

.....