



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-18-01/2012
P/12/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@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 Katowicach
<i>Kontroler</i>	Bogusława Pala, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 081447 z dnia 16 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Myszkowie, ul. Pułaskiego 6 , 42-300 Myszków
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Wojciech Picheta, Starosta Myszkowski (dowód: akta kontroli str. 2-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Starostwa Myszkowskiego² w zakresie realizacji zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają oceny cząstkowe w poszczególnych obszarach objętych kontrolą. NIK pozytywnie ocenia działalność Starostwa w zakresie:

- obsadzania w Urzędzie stanowiska sekretarza oraz określaniem zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi;
- podejmowania działań w celu eliminacji zachowań pracowników mogących wskazywać na ich stronniczość lub brak obiektywizmu;
- prawidłowości organizacji i przeprowadzania służby przygotowawczej;
- egzekwowania zasad zachowania bezstronności pracowników;
- korzystania z prawa do określania warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz przestrzegania zasad obowiązujących w tym zakresie;
- określania warunków wynagradzania pracowników oraz przestrzegania zasad obowiązujących w tym zakresie;

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

² Zwany dalej „Starostwem”.

- określania warunków uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach w celu podnoszenia poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzegania zasad obowiązujących w tym zakresie;
- prawidłowości rozpatrywania skarg skierowanych do kierownika urzędu w zakresie spraw ujętych w ustawie o pracownikach samorządowych.

Nieprawidłowości stwierdzono natomiast w obszarze związanym z dokonywaniem ocen okresowych pracowników jednostek samorządu terytorialnego, jednak z uwagi na ich charakter i skalę nie miały one zasadniczego wpływu na ocenę ogólną.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

W latach objętych kontrolą w Starostwie Powiatowym w Myszkowie funkcję Sekretarza Powiatu pełniły:

- Maria Gurbala - od 4 stycznia 2010 r. do 16 stycznia 2011 r., zatrudniona w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru przeprowadzonego w trybie art. 11 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych³ oraz zgodnie z obowiązującym w Starostwie Regulaminem naboru na wolne stanowiska urzędnicze, wprowadzonym Zarządzeniem Starosty Myszkowskiego Nr 15/2005 z dnia 7 września 2005 r.⁴,
- Agnieszka Żmudzka - od 1 lutego 2011 r. do nadal, zatrudniona w trybie art. 22 *ups*, tj. na podstawie przeniesienia. Regulamin naboru, nie regulował zasad zatrudniania pracowników na podstawie przeniesienia.

[dowód: akta kontroli str. 25-32,117,119,132]

W obu przypadkach osoby zatrudnione w Starostwie na stanowisku Sekretarza Powiatu spełniały wymagania wynikające z art. 5 ust. 2 *ups*. Maria Gurbala w latach 1990-2001 pełniła funkcję Sekretarza w Urzędzie Gminy w Poraju, a Agnieszka Żmudzka pełniła funkcję Sekretarza w okresie od października 2003 r. do kwietnia 2009 r. w Urzędzie Miasta Myszków, a w okresie od lipca 2009 r. do stycznia 2011 r. w Urzędzie Miasta w Zawierciu.

[dowód: akta kontroli str.116]

W informacji o wynikach naboru, przeprowadzonego na stanowisko Sekretarza Powiatu w trybie art. 11 *ups*, nie umieszczono nazwy i adresu jednostki, jednak zamieszczenie ww. informacji na stronach internetowych BIP-u Starostwa, na której znajdował się link do wyników przeprowadzonego naboru oraz na tablicy ogłoszeń Starostwa jednoznacznie wskazywał, że informacja ta dotyczy Starostwa Powiatowego w Myszkowie.

[dowód: akta kontroli str.31-32]

Stosunek pracy z Marią Gurbalą nawiązano z dniem 4 stycznia 2010 r., tj. w okresie, kiedy zatrudniona na stanowisku Sekretarza Powiatu Iwona Hałaczkiwicz była w trakcie 3-miesięcznego wypowiedzenia i przebywała na zwolnieniu lekarskim. Po jego zakończeniu Iwona Hałaczkiwicz uzyskała od Starosty zgodę na

³ Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm., zwanej dalej „*ups*”.

⁴ Zwanym dalej „*Regulaminem naboru*”. Regulamin ten został przez Starostę znowelizowany Zarządzeniem Nr 7/2011 z dnia 14 stycznia 2011 r.

zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy, a jej umowa o pracę wygasła z dniem 28 lutego 2010 r.

[dowód: akta kontroli str. 132-144]

W okresie objętym kontrolą, pracownicy pełniący funkcję sekretarza składali oświadczenia majątkowe w terminach wynikających z art. 25 c, ust. 1 i 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁵, tj. w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia i powołania na stanowisko sekretarza powiatu, następnie co roku do dnia 30 kwietnia, a Maria Gurbała również w dniu rozwiązania umowy o pracę.

[dowód: akta kontroli str. 126-130]

Zakres obowiązków Sekretarza Powiatu określono w obowiązujących w Starostwie regulaminach organizacyjnych⁶ oraz w upoważnieniach udzielonych przez Starostę Myszkowskiego.

[dowód: akta kontroli str. 33-115, 120-125]

Na podstawie art. 5 ust. 4 *ups* Starosta upoważnił Sekretarza⁷ do podpisywania, w jego imieniu, pism dotyczących m.in.:

- stosunku pracy pracowników Starostwa, za wyjątkiem pism zastrzeżonych do podpisu Starosty,
- ustalania wynagrodzeń pracowników Starostwa, po wcześniejszej akceptacji Starosty, za wyjątkiem pism zastrzeżonych do podpisu Starosty,
- udzielania urlopów pracownikom Starostwa,
- poleceń służbowych kierowanych do kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych oraz naczelników wydziałów z zakresu spraw przewidzianych w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego,
- odpowiedzi na skargi i wnioski bezpośrednio adresowane do Starosty, a dotyczące pracy naczelników wydziałów.

Marię Gurbała upoważniono ponadto do dekretowania wpływów mających charakter skargi i wniosku.

[dowód: akta kontroli str. 120-125]

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

W latach objętych kontrolą zatrudniano pracowników Starostwa na stanowiska urzędnicze w trybie otwartego, konkurencyjnego naboru przeprowadzonego na podstawie *ups* oraz Regulaminie naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Starostwie Powiatowym w Myszkowie⁸. Ilość osób przyjętych do Starostwa oraz tryb ich zatrudnienia obrazuje poniższe zestawienie.

⁵ Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 ze zm., zwanej dalej „*usp*”.

⁶ § 13, § 16 oraz §§ 20-23

⁷ Zarówno Marię Gurbała, jak i Agnieszkę Żmudzką.

⁸ W badanym okresie w Starostwie obowiązywał Regulamin naboru wprowadzony w życie Zarządzeniem Starosty Myszkowskiego Nr 15/2005 z dnia 7 września 2005 r. oraz Regulamin naboru wprowadzony Zarządzeniem Starosty Nr 7/2011 z dnia 14 stycznia 2011 r.

Zestawienie liczby osób zatrudnionych Starostwie 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:	16	11	4	31
1.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie wyboru	2	2	-	4
1.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie powołania	-	-	-	-
1.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	14	9	4	27
1.3.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	5	8	4	17
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	9	1	-	10
2.	Liczba osób niepełnosprawnych ogółem w Urzędzie, z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:				
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				
2.3.1	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych				
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				
3.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku awansu wewnętrznego ogółem, w tym:				
3.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:				
3.1.1	na stanowisku sekretarza				
3.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych				
3.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)				
3.2	na stanowiskach doradców i asystentów				
3.3	stanowiskach pomocniczych i obsługi				
4.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku przeniesienia z innej jednostki ogółem, w tym:		1		1
4.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:		1		1
4.1.1	na stanowisku sekretarza		1		1
4.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych				
4.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)				
4.2	na stanowiskach doradców i asystentów				
4.3	stanowiskach pomocniczych i obsługi				
5.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku otwartego konkurencyjnego naboru ogółem, w tym:	5	12	4	21
5.1.	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	5	12	4	21
5.1.1	na stanowisku sekretarza	1			1
5.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	1	3	-	4
5.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	3	9	4	16
5.2.	na stanowiskach doradców i asystentów	-	-	-	-
5.3.	stanowiskach pomocniczych i obsługi	-	-	-	-
6.	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym:	1	7	2	10
6.1	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym	1	1	-	2
6.2	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na pozostałych stanowiskach urzędniczych	-	6	2	8
7.	Liczba ogółem osób zatrudnionych w innym trybie niż wymienionym wyżej, w tym:				
7.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:				

Zestawienie liczby osób zatrudnionych Starostwie 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)
7.1.1	na stanowisku sekretarza				
7.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych				
7.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)				
7.2.	na stanowiskach doradców i asystentów				
7.3.	stanowiskach pomocniczych i obsługi	9	1		10
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.				

W latach objętych kontrolą zatrudniano pracowników Starostwa na stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, w trybie określonym w art. 11 *ups*, tj. w wyniku otwartego, konkurencyjnego naboru, który przeprowadzano na zasadach określonych w ustawie i *Regulaminie naboru*. W *Regulaminie naboru* określono m.in.: zasady rozpoczęcia procedury rekrutacyjnej, etapy naboru, sposób ogłoszenia o naborze i o wynikach naboru, sposób przyjmowania dokumentów aplikacyjnych, zasady selekcji wstępnej i końcowej kandydatów.

[dowód akta kontroli str. 148-177,187-202]

W przypadku 15 losowo wybranych pracowników⁹, z którymi w okresie 2010-2012 (I półrocze) nawiązano stosunek pracy w wyniku przeprowadzonego naboru, stwierdzono, że wszyscy ci pracownicy spełniali wymagania na danym stanowisku pracy w zakresie stażu pracy i wykształcenia, określone w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹⁰ oraz w *Regulaminie naboru*.

Stwierdzono również, że obsada stanowisk przebiegała zgodnie z uregulowaniami wynikającymi z *ups* oraz Regulaminów naboru, tj.: ogłoszenia o naborach umieszczano w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy informacyjnej Starostwa, naboru dokonywała komisja, która każdorazowo wyłoniła nie więcej niż pięciu kandydatów spełniających wymagania na określonym stanowisku, których przedstawiała Staroście w celu zatrudnienia wybranego kandydata, z przeprowadzonych naborów sporządzano protokoły i niezwłocznie po przeprowadzonych naborach umieszczano na tablicy informacje o wynikach naborów i publikowano je w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres nie krótszy niż 3 miesiące.

W dwóch przypadkach stwierdzono jednak, że w opublikowanych w 2012 r. ogłoszeniach o naborze na wolne stanowiska urzędnicze nie zamieszczono informacji, o których mowa w art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b *ups*, tj. nie podano informacji o warunkach pracy na ogłaszającym stanowisku oraz informacji, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wynosił co najmniej 6%. Stwierdzono również, że wszystkie zamieszczone w BIP i na tablicach ogłoszeniowych Starostwa informacje o wynikach przeprowadzonego naboru nie

⁹ 4 zatrudnionych w 2010 r., 13 zatrudnionych w 2011 r. i 2 zatrudnionych w I półroczu 2012 r.

¹⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniem RM”.

zawierały nazwy i adresu jednostki, jednak sposób i miejsce ich zamieszczenia jednoznacznie wskazywały, że informacje te dotyczą Starostwa Powiatowego w Myszkowie.

[dowód akta kontroli str. 174-177,205-206]

W latach 2010-2012 (I półrocze) nie zatrudniano osób na podstawie powołania oraz asystentów i doradców.

[dowód: akta kontroli str. 178]

Potrzeby kadrowe Starostwa określono w zatwierdzonych przez Starostę w 2010 r. zarządzeniach wewnętrznych, opracowanych przez naczelników wydziałów, Skarbnika, Sekretarza oraz Kierowników: Biura Rady i Biura Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych. W kolejnych latach, 2011 i 2012, planowany stan zatrudnienia przyjmowano na poziomie 2010 r.

[dowód: akta kontroli str.226-238]

Ustalone
nieprawidłowości

Niezamieszczenie w ogłoszeniach o naborze na dwa stanowiska urzędnicze opublikowanych w I półroczu 2012 r. informacji o warunkach pracy na danym stanowisku oraz informacji, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Starostwie wynosił co najmniej 6%, stanowiło naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b *ups*.

[dowód: akta kontroli str.203-209]

Odpowiedzialnymi za powstałą nieprawidłowość byli Sekretarz Powiatu i Starosta Myszkowski, który wyjaśnił, że ogłoszenia nie zawierały wszystkich ustawowo wymaganych elementów „z powodu błędu”.

[dowód: akta kontroli str. 187,207-209, 732-736]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Organizacja i przeprowadzenie służby przygotowawczej

Szczegółowy sposób przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę określono w wydanym przez Starostę, na podstawie art. 19 ust. 8 *ups*, Zarządzeniu Nr 5/2009 z dnia 9 lutego 2009 r.¹¹ Uregulowano w nim m.in.: zasady i tryb kierowania do służby przygotowawczej, zasady zwalniania z jej odbycia, osoby odpowiedzialne za ustalenie pracowników zobowiązanych do odbycia służby przygotowawczej, ramowy program służby przygotowawczej oraz zakres i sposób przeprowadzania egzaminu.

[dowód akta kontroli str. 264-278]

W latach 2010-2012 I (półrocze) w Starostwie po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym, w tym na kierowniczym stanowisku urzędniczym, zatrudniono 10 pracowników, o których mowa w art. 16 *ups*, zwanych dalej zatrudnionymi po raz pierwszy.

[dowód akta kontroli str. 261-263]

Zgodnie z art. 16 ust. 2 *ups* z pracownikami tymi zawarto umowy na czas określony, na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy.

[dowód akta kontroli str. 263,279-288]

¹¹ Zarządzenie Nr 5/2009 z dnia 9 lutego 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę, zwane dalej „zarządzeniem w sprawie służby przygotowawczej”

Na podstawie decyzji Starosty lub Sekretarza, trzech, spośród 10 pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym, zwolniono z obowiązku odbywania służby przygotowawczej. Pozostałych 7 pracowników odbyło służbę przygotowawczą, wg programu ramowego ustalonego w zarządzeniu w sprawie służby przygotowawczej.

Wszyscy pracownicy zatrudnieni po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym przystąpili do egzaminu kończącego służbę przygotowawczą i zdali go z wynikiem pozytywnym. Ze wszystkimi ww. osobami zawarto kolejną umowę o pracę, którą poprzedzono złożeniem ślubowania.

[dowód akta kontroli str. 241-261,263]

Szczegółowe informacje nt. ilości pracowników zatrudnionych w Starostwie po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych zamieszczono w tabeli poniżej:

Zestawienie dotyczące pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych w latach 2010-2012 I połowa					
Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 (I półrocze)	Łącznie w okresie 2010 - 2012 (I półrocze)
1.	Liczba pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	1	7	2	10
2.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	1	5	4	10
3.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych w roku poprzednim po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	0	0	2	2
4.	Liczba pracowników, którzy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym	1	5	4	10
5.	Liczba pracowników, z którymi podpisano kolejną umowę o pracę	1	2	7*	10
6.	Liczba pracowników, z którymi niepodpisano kolejnej umowy o pracę	0	0	0	0
7.	Liczba pracowników zwolnionych z odbywania służby przygotowawczej	1	2	0	3
8.	Liczba pracowników, którzy zostali skierowani do odbycia służby przygotowawczej	0	5	2	7
9.	Liczba pracowników, którzy nie zostali zwolnieni z odbywania służby przygotowawczej i nie zostali skierowani do jej odbycia, przed końcem okresu na jaki zostali pierwotnie zatrudnieni	0	0	0	0
10.	Liczba pracowników, którzy odmówili złożenia ślubowania	0	0	0	0

Ustalone
nieprawidłowości

We wszystkich 10 zbadanych umowach, zawartych na czas określony z pracownikami zatrudnianymi po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym, nie wprowadzono zapisu o możliwości wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem, co stanowiło naruszenie art. 16 *ups*.

[dowód akta kontroli str. 279-288]

Osobami odpowiedzialnymi za opisaną wyżej nieprawidłowość byli:

- w przypadku dwóch umów zawartych w 2010 r. - Starosta Łukasz Stachera,
- w przypadku pięciu umów zawartych w 2011 r. – Starosta Leon Okraska,
- w przypadku jednej umowy zawartej w 2011 r. i dwóch umów zawartych w 2012 r. – starosta Wojciech Picheta.

[dowód: akta kontroli str. 279-288]

Według wyjaśnień urzędującego Starosty regulacji tej nie zamieszczono „omyłkowo”.

[dowód: akta kontroli str. 740-744]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników Starostwa

W okresie objętym kontrolą ocen okresowych pracowników dokonywano w oparciu o Regulaminy okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych w Starostwie Powiatowym w Myszkowie na stanowiskach urzędniczych, kierowniczych stanowiskach urzędniczych oraz kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych¹² wprowadzonych życie zarządzeniami Starosty Myszkowskiego.

[dowód akta kontroli str. 313-340]

Na przykładzie 15 losowo wybranych ocen okresowych pracowników ustalono, że we wszystkich przypadkach oceny okresowej dokonano w terminie wynikającym z art. 27 ust. 2 ups oraz § 4 ust.1 *Regulaminu oceny okresowej* z dnia 29 lipca 2011 r.

[dowód: akta kontroli str. 311-312,314]

W żadnym z badanych przypadków pracowników nie oceniono negatywnie i nie składali odwołań od uzyskanych ocen.

[dowód: akta kontroli str.291-305]

W jednym przypadku termin oceny okresowej pracownika¹³ uległ zmianie z uwagi na jego usprawiedliwioną nieobecność, a oceniający wyznaczył nowy termin, o czym pisemnie powiadomił ocenianego pracownika, zgodnie z par. 4 ust. 3 i 4 *Regulaminu oceny okresowej* z dnia 29 lipca 2011 r.

[dowód akta kontroli str. 311-312,314,381]

Szczegółowe dane na temat przeprowadzonych ocen okresowych zamieszczono w tabeli poniżej:

¹² Zarządzenie Nr 30/2009 z dnia 1 września 2009 r. i Nr 41/2011 z dnia 29 lipca 2011 r., zwanych dalej „*Regulaminem oceny okresowej*”

¹³ Podinspektora w Wydziale Architektury i Budownictwa.

Zestawienie dotyczące przeprowadzonych ocen okresowych pracowników jst zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych														
Lp.	Komórka organiz. pracownika	Oznaczn. urzędnika	Data zatrudnienia	Planowany termin oceny okresowej				Data przeprowadzenia oceny				Liczba ocen negatywnych	Liczba ocen ogółem	Liczba odwołań od oceny
				2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Pracownicy zatrudnieni na podstawie powołania														
1.	SK	149 DS	01.05.2004	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
Sekretarz														
2	SE	246 AŻ	01.02.2011	-	-	X	-	-	-	31.X.	-	-	1	-
Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych														
3	ES	6 BK	01.09.1997	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
4	BR	7 AP	17.03.1997	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
5.	GM	9 AR	25.09.1990	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
6	AB	33 MK	02.11.1994	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
7	OŚR	67 AS	01.03.1999	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
8	OR-II	106 JD	08.03.2000	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
9	KT	122 ZU	30.07.2001	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
10	ZK	145 ZT	09.02.2004	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
11	RI	161 MM	13.02.2006	-	III	-	VII	-	17.III.	-	6.VII.	-	2	-
12	FN	170 EBN	01.02.2006	X	-	X	-	24.X.	-	28.X.	-	-	2	-
13	GK	224 RŚ	02.03.2009	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
14	JRP B	256 MK	08.09.2011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych														
15	FN	97 MCN	01.12.1999	X	-	X	-	24.X.	-	28.X.	-	-	2	-
16	AB	195 MG	18.03.2008	-	-	X	-	-	-	28.X.	-	-	1	-
17	GK	58 BG	07.09.1998	X	-	X	-	15.X.	-	31.X.	-	-	2	-
18	GM	89 EK	01.09.1999	X	-	X	-	28.X.	-	19.X.	-	-	2	-
19	GK	193 JK	01.07.2007	X	-	X	-	15.X.	-	31.X.	-	-	2	-
20	KT	102 DK	07.02.2000	X	-	X	-	30.X.	-	28.X.	-	-	2	-
21	GK	27 HS	01.09.1990	X	-	X	-	15.X.	-	31.10.	-	-	2	-
22	FN	71 EM	23.09.1999	X	-	X	-	24.X.	-	28.X.	-	-	2	-
23	FN	204 KM	01.04.2008	X	-	X	-	15.X.	-	28.X.	-	-	2	-
24	AB	152 SR	01.09.2004	X	-	X	-	30.X.	-	28.X.	-	-	2	-

25	OR-II	96 ES	01.12.1999	X	-	X	-	26.X.	-	28.X.	-	-	2	-
26	OŚR	197 ŁT	01.08.2007	X	-	X	-	27.X.	-	28.X.	-	-	2	-
27	KT	90 RS	08.03.2000	X	-	X	-	31.X.	-	28.X.	-	-	2	-
28	FN	165 BS	12.10.2006	X	-	X	-	15.X.	-	28.X.	-	-	2	-
29	GK	196 BG	23.07.2007	X	-	X	-	15.X.	-	31.X.	-	-	2	-
30	KT	169 AK	09.11.2006	X	-	X	-	30.X.	-	28.X.	-	-	2	-
31	OR-I	22 ZK	01.10.1990	X	-	X	-	26.X.	-	31.X.	-	-	2	-
32	FN	44 MS	27.10.1997	X	-	X	-	15.X.	-	28.X.	-	-	2	-
33	GK	207 AP	01.12.2007	X	-	X	-	15.X.	-	31.X.	-	-	2	-
34	OR-II	106 JD	08.03.2000	X	-	X	-	27.X.	-	31.X.	-	-	2	-
Pracownicy nowozatrudnieni														
35	RI	156 MP	01.01.2012	-	-	-	XI	-	-	-	-	-	-	-
36	KT	177 MK	01.10.2011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
37	GM	191 AW	01.07.2010	-	-	X	-	-	-	24.X.	-	-	1	-
38	GM	203 AL	11.06.2011	-	-	-	VII	-	-	-	24.VII.	-	1	-
39	KT	217 JP	01.01.2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
40	AB	220 KB	01.12.2010	-	-	XII	-	-	-	08.XII.	-	-	1	-
41	RI	244 PK	01.05.2011	-	-	-	VIII	-	-	-	-	-	-	-
42	OR-II	247 MW	01.02.2011	-	-	-	IV	-	-	-	12.IV.	-	1	-
43	FN	248 EK	01.08.2011	-	-	-	X	-	-	-	-	-	-	-
44	GM	249 MW	21.03.2011	-	-	-	VII	-	-	-	24.VII.	-	1	-
45	JRP B	252 MSR	01.05.2011	-	-	-	VIII	-	-	-	-	-	-	-
46	JRP B	256 MK	08.09.2011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
47	ES	257 MP	27.09.2011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
48	JRP B	259 KH	18.01.2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
49	JRP	260 KF	18.01.2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
50	RI	261 MK	23.04.2012	-	-	-	XI	-	-	-	-	-	-	-

*Zgodnie z § 4 ust. 6 Regulaminu przeprowadzania okresowych ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych i kierowniczych stanowiskach urzędniczych oraz kierowników jednostek organizacyjnych w przypadku nowozatrudnionego pracownika, objętego obowiązkiem odbycia służby przygotowawczej, pierwszą ocenę przeprowadza się po upływie roku od dnia złożenia ślubowania.

W przypadku pracowników o których mowa w wierszach o nr:

36 – ślubowanie w dniu 29.12.2011 r.; **Poz. 39** – ślubowanie w dniu 29.06.2012 r.; **46** – ślubowanie w dniu 6.03.2012 r.; **47**- ślubowanie w dniu 22.03.2012 r.; **48**- ślubowanie w dniu 2.07.2012 r.; **49** - ślubowanie w dniu 2.07.2012 r.

Ustalone
nieprawidłowości

Stosownie do § 7 i § 8 obowiązujących w latach 2010-2012 (I półrocze) *Regulaminów oceny okresowej*, podlegający ocenie pracownik powinien podczas przeprowadzonej rozmowy zostać poinformowany o wyborze kryteriów jego oceny, lecz nie później niż 6 miesięcy od dnia zatrudnienia na stanowisku urzędniczym, a w razie przeprowadzenia kolejnej oceny - nie później niż w ciągu 30 dni od sporządzenia na piśmie poprzedniej oceny.

W 12 na 15 zbadanych przypadków powyższą regulację naruszono, gdyż o wyborze kryteriów pracownicy dowiedzieli się w trakcie rozmów, które odbyły się w przypadku:

- Naczelnika Ochrony Środowiska i Rolnictwa, Naczelnika Wydziału Geodezji i Kartografii oraz Kierownika Biura Rady w dniu 20 września 2011 r., tj. 1 rok 9 miesięcy i 24 dni po wymaganym terminie;
- głównego specjalisty w Wydziale Gospodarki Mieniem w dniu 29 września 2011 r., tj. 1 rok 9 miesięcy i 20 dni po wymaganym terminie i na 20 dni przed przeprowadzoną oceną okresową;
- podinspektora Wydziału Architektury i Budownictwa w dniu 14 października 2011 r., tj. 3 lata i 4 dni po wymaganym terminie i 14 dni przed terminem przeprowadzenia oceny okresowej;
- głównego specjalisty Wydziału Architektury i Budownictwa w dniu 14 października 2011 r. tj. 1 rok 10 miesięcy i 14 dni po wymaganym terminie i 14 dni przed terminem przeprowadzenia oceny okresowej;
- starszego specjalisty w Wydziale Komunikacji i Transportu w dniu 19 października 2011 r. tj. 1 rok 10 miesięcy i 19 dni po wymaganym terminie i na 9 dni przed terminem przeprowadzenia oceny okresowej,
- zastępcy głównego księgowego w Wydziale Finansowym w dniu 20 października 2011 r., tj. 1 rok 9 miesięcy i 20 dni po wymaganym terminie oraz na 8 dni przed przeprowadzoną oceną okresową,
- referenta i inspektora w Wydziale Geodezji i Kartografii w dniu 20 października 2011 r., tj. 1 rok 11 miesięcy i 5 dni po wymaganym terminie i 11 dni przed terminem przeprowadzenia oceny okresowej;
- specjalisty w Wydziale Finansowym w dniu 20 października 2011 r., tj. 1 rok 11 miesięcy i 5 dni po wymaganym terminie i 8 dni przed przeprowadzeniem oceny okresowej;
- Sekretarza Powiatu w dniu 22 września 2011 r., tj. 1 miesiąc i 21 dni po wymaganym terminie.

[dowód: akta kontroli str. 311-312, 341-380]

Odpowiedzialnymi za ww. nieprawidłowości byli: Iwona Hałaczkiwicz - sekretarz powiatu w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2010 r., Łukasz Stachera - Starosta Myszkowski w okresie od 30 października 2009 r. do 1 grudnia 2010 r., a w jednym przypadku Wojciech Picheta – aktualny Starosta Myszkowski, który stwierdził w złożonych wyjaśnieniach, że powyższych terminów nie dotrzymano „omyłkowo”.

[dowód: akta kontroli str. 2-3, 6, 117,327, 732-736]

Ocena cząstkowa

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

5. Podejmowanie działań w celu eliminacji zachowań pracowników mogących wskazywać na ich stronnictwo lub brak obiektywizmu

Opis stanu faktycznego

Starosta zapewnił właściwe warunki ewidencjonowania, przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą oświadczeń składanych przez urzędników samorządowych. Przechowywano je w zamkniętej metalowej szafie w Wydziale Organizacyjnym, przy czym oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej w teczkach osobowych pracowników, a oświadczenia majątkowe w teczkach ponumerowanych zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt.

[dowód akta kontroli str. 732-736]

Szczegółowe dane dotyczące ilości złożonych w okresie objętym kontrolą oświadczeń zamieszczono w tabelach poniżej:

Zestawienie dotyczące oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej					
L.p.		2010	2011	2012 (I półrocze)	Łącznie w okresie 2010-2012 (I półrocze)
1.	liczba złożonych oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej łącznie, z tego:	70/6	11/2	5/2	86/10
1.1	osoby z powołania	1/0	-	-	1/0
1.2	osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	12/0	2/1	-	14/1
1.3	doradcy i asystenci	-	-	-	-
1.4	pozostali pracownicy na stanowiskach urzędniczych	57/6	9/1	5/2	71/9

Zestawienie dotyczące oświadczeń majątkowych					
L.p.		2010	2011	2012 (I półrocze)	Łącznie w okresie 2010-2012 (I półrocze)
1.	liczba złożonych oświadczeń majątkowych łącznie, z tego:	12	12	11	35
1.1.	osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń majątkowych na podstawie usg, usp i usw.	10	10	9	29
1.2.	pozostałe osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	-	-	-	-
1.3.	doradcy i asystenci	-	-	-	-
1.4.	pozostali pracownicy na stanowiskach urzędniczych	2	2	2	6

W Starostwie nie stwierdzono 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.

[dowód akta kontroli str.492-511]

Badanie prawdziwości oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej złożonych przez 10 pracowników w latach 2010-2012 (I półrocze) nie wykazało przypadków wskazujących, że pracownicy ci prowadzili działalność pozostającą w sprzeczności lub związaną z zajęciami, które wykonywali lub wykonują w ramach obowiązków służbowych, co mogłoby wskazywać na uzasadnione podejrzenie o stronnictwo lub interesowność.

[dowód akta kontroli str.436-491,721-731,745-756]

Starosta analizował dane w składanych oświadczeniach majątkowych poprzez sprawdzenie prawidłowości zapisów w nich zawartych oraz porównanie ich treści z oświadczeniami z lat ubiegłych.

[dowód: akta kontroli str. 721-731]

O wynikach przeprowadzonej analizy Starosta informował Radę Powiatu w pismach z dnia: 27 października 2010 r. i 21 października 2011 r., tj. w terminie określonym w art. 25c ust.12 *usp.*

[dowód: akta kontroli str. 527-531]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w badanym obszarze.

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

Zasady i tryb przyznawania nagród pracownikom w latach 2010-2012 (I półrocze) określono w § 11 Regulaminu wynagradzania pracowników Starostwa Powiatowego w Myszkowie¹⁴, wprowadzonego Zarządzeniem Starosty Myszkowskiego Nr 12/2009 z dnia 8 kwietnia 2009 r. Określono w nim m.in.: zasady ustalania wysokości funduszu nagród, tryb wnioskowania i osoby wnioskujące o nagrody, sposób określania wysokości przyznawanej nagrody. Z przyjętymi zasadami zapoznano wszystkich pracowników Starostwa.

[dowód akta kontroli str. 603-613,558-559]

W ww. okresie nie przyznawano ani nie wypłacano premii pracownikom Starostwa. Zagadnienia tego nie regulowały również obowiązujące w Starostwie przepisy.

[dowód: akta kontroli str. 737-739]

W budżetach Starostwa, przyjętych na lata 2010 i 2012, nie planowano funduszu nagród. Wydatki na ten cel przewidziano jednak w budżecie na rok 2011, a zaplanowany fundusz nagród ustalono w wysokości 90,0 tys. zł, co stanowiło 2,2% wydatków ogółem. Tym samym wartość funduszu nagród nie przekroczyła progu 5,0%, jaki przewidziano w § 11 ust. 2 *Regulaminu wynagradzania*.

[dowód akta kontroli nr 732-736, 691-703]

W ww. okresie nagrody wypłacano z niewykorzystanych środków finansowych pochodzących z powstałych na funduszu wynagrodzeń oszczędności (np. w wyniku przebywania pracowników na zwolnieniach lekarskich). W 2010 r. wypłacono 200 nagród dla 100 pracowników na łączną kwotę 104,1 tys. zł, w 2011 r. wypłacono 186 nagród dla 94 pracowników na kwotę 247,4 tys. zł. W I półroczu 2012 r. nagród nie przyznano i nie wypłacono.

[dowód akta kontroli nr 551]

Na podstawie badania 15 losowo wybranych nagród, przyznanych pracownikom Starostwa w listopadzie i w grudniu 2010 r. i 2011 r., ustalono, że nagrodzonych pracowników pisemnie powiadomiono o wysokości przyznanej nagrody.

[dowód: akta kontroli str. 554,560-580]

W 3, spośród 15, badanych przypadków o wysokość przyznanej nagrody wnioskowali pisemnie naczelnicy wydziałów. W jednym przypadku wysokość wnioskowanej przez

¹⁴ Zwany dalej „Regulaminem wynagradzania”.

Naczelnika Wydziału Rozwoju, Inwestycji i Zamówień Publicznych nagrody podwyższono z inicjatywy Starosty z kwoty 650 zł do wysokości 1.650 zł, w związku z wykonywaniem przez nagrodzonego pracownika, jak wyjaśnił Starosta, dodatkowych czynności, spoza zakresu obowiązków pracownika, związanych z przygotowaniem niezbędnych dokumentów umożliwiających realizację projektu współfinansowanego ze środków unijnych.

[dowód akta kontroli str.554-557,737-739]

W pozostałych 12 przypadkach, jak wyjaśnił Starosta, naczelnicy wydziałów ustnie informowali Sekretarza Powiatu o wysokości proponowanej nagrody, który sporządzał zbiorczą propozycję nagród dla pracowników, zatwierdzaną przez Starostę.

[dowód: akta kontroli str. 737-739]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W obowiązującym w Starostwie *Regulaminie wynagradzania* nie nałożono na naczelników wydziałów i kierowników biur obowiązku składania pisemnych wniosków o nagrody wraz z pisemnym uzasadnieniem proponowanej wysokości. W ocenie NIK, uniemożliwia to weryfikację składanych wniosków pod kątem spełnienia dyspozycji określonych w § 11 regulaminu i art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁵ oraz naraża Starostę na zarzut braku obiektywizmu w tym zakresie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w badanym obszarze.

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

Zasady i warunki wynagradzania pracowników Starostwa w latach 2010-2012 (I półrocze) określono we wprowadzonym, na podstawie art. 39 *ups*, *Regulaminie wynagradzania*, w tym m.in.: szczegółowe warunki wynagradzania, maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych stanowisk, wykaz stanowisk z określeniem maksymalnej stawki dodatku funkcyjnego. W § 4 Regulaminu, w zakresie wymagań kwalifikacyjnych na poszczególnych stanowiskach, odwołano się do *rozporządzenia RM*.

[dowód akta kontroli str. 602-613]

Szczegółowe dane na temat wynagrodzeń pracowników Starostwa zamieszczono w tabeli poniżej:

¹⁵ Dz. U. z 1998 r, Nr 21 poz. 94 ze zm., zwanej dalej: „Kodeksem pracy”.

Zestawienie dotyczące wynagrodzeń pracowników jednostki samorządu terytorialnego (w tys. zł)

Lp	Treść	2010				2011				2012 (I półrocze)				Łącznie w okresie 2010-2012 (I półrocze)			uwagi
		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	16 : 15 %	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1.	Wydatki ogółem	8246,8	7940,4	106	96,28	10377,2	9580,1	103	92,32	13560	4101,4	107	30,25	32184	21621,9	67,18	
1.1.	Wynagrodzenia ogółem (prezentowane zgodnie z art. 236 ufp ust. 3, pkt 1 lit. a)	4425,4	4423,8		99,96	4781,8	4720,4		98,72	5081	2354		46,33	14288	11498,2	80,47	
1.1.1.	Udział % wynagrodzeń w wydatkach ogółem	53,66	55,71	X		46,08	49,27	X		37,47	57,4	X		44,4	53,18		
1..2.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach kierowniczych urzędniczych		1104,6	15			1125,8	15			558,8	16			2789,2		

Zestawienie dotyczące wynagrodzeń pracowników jednostki samorządu terytorialnego (w tys. zł)

Lp	Treść	2010				2011				2012 (I półrocze)				Łącznie w okresie 2010-2012 (I półrocze)			uwagi
		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	16 : 15 %	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1.3	Wynagrodzenia osób na pozostałych stanowiskach urzędniczych		2064,2	58			2376,3	64			1198	69			5638,5		
1.4.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach doradcy																
1.5	Wynagrodzenia osób na stanowiskach asystentów																
1.6.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi		633,7	33			546,6	24			262,3	22			1442,6		
2.	Wydatki na PFRON			X				X				X					

Badanie wynagrodzeń 15 wybranych losowo pracowników Starostwa, zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, wykazało, że we wszystkich przypadkach pracownicy ci spełniali minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w *rozporządzeniu RM* oraz w *Regulaminie wynagradzania*. Stwierdzono również, że ich wynagrodzenia zasadnicze, określone w umowach o pracę, były zgodne z poziomem określonym dla danego stanowiska w *Regulaminie wynagradzania* i nie były niższe niż minimalny poziom wynagrodzenia zasadniczego określony w *rozporządzeniu RM*.

[dowód akta kontroli str. 600,614-615,]

W przypadku Kierownika Biura Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych w zatwierdzonym angażu błędnie wpisano XIV kategorię zaszeregowania, jaka wynikała z tabeli IV lit F. *rozporządzenia RM*, zgodnie z którą minimalny poziom wynagrodzenia zasadniczego naczelnika (kierownika, dyrektora) wydziału (biura, departamentu) ustalany jest wg XV kategorii. Należy jednak stwierdzić że zastosowana stawka wynagrodzenia zasadniczego mieściła się w przedziale określonym dla kategorii XV.

[dowód: akta kontroli str. 601,615,627-628]

Pismem z dnia 13 sierpnia 2012 r. Starosta zmienił kategorię zaszeregowania Kierownika Biura Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych.

[dowód: akta kontroli str. 627]

Wynagrodzenia, wyłonionych w wyniku wyboru, starosty i wicestarosty mieściły się w granicach określonych w *rozporządzeniu RM* dla pracowników z wyboru w powiecie liczącym od 60 tys. do 120 tys. mieszkańców.

[dowód: akta kontroli str. 629-632]

Z wyłonionymi w drodze wyboru członkami zarządu powiatu nie nawiązywano stosunku pracy. Zgodnie ze Statutem Powiatu Myszkowskiego¹⁶ osoby te pełniły funkcje nieetatowo. Pobierali natomiast diety w wysokości ustalonej w uchwałach Rady Powiatu. Najpierw - na podstawie uchwały Nr XXXVII/281/2009 z dnia 27 listopada 2009 r. - w wysokości 140%, a następnie - na podstawie uchwały Nr XXIII/148/2012 z dnia 26 stycznia 2012 r. - 130% minimalnego wynagrodzenia za pracę w danym roku, określanego corocznie na podstawie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

[dowód akta kontroli str. 633-647]

Ustalone
nieprawidłowości

Pismem Nr OR.I 1120-137/10 z dnia 31 grudnia 2010 r. Starosta ustalił miesięczne wynagrodzenie zasadnicze Skarbnika Powiatu na poziomie 5.070 zł, tj. w wysokości o 270 zł wyższej niż maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla tego typu pracownika ustalony w załączniku nr 3, tabeli III *rozporządzenia RM*. W konsekwencji kwota zawyżonego wynagrodzenia zasadniczego, w stosunku do regulacji wynikających z ww. *rozporządzenia* w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 lipca 2012 r. wynosiła łącznie 5.130 zł, z tego: 3.240 zł w 2011 r. i 1.890 zł do 31 lipca 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 601-616]

Osobą odpowiedzialną za powstałą nieprawidłowość był Starosta Powiatu - Leon Okraska, pełniący funkcję w okresie od 1 grudnia 2010 r. do 26 lipca 2011 r.

¹⁶ Przyjętym Uchwałą Rady Powiatu Myszkowskiego Nr IV/15/99 z dnia 16 stycznia 1999 r.

W złożonych wyjaśnieniach stwierdził on, że przygotowanie angażu z dnia 31 grudnia 2010 r. dla Skarbnika zlecił pracownikowi (Z.K.), zajmującemu się sprawami kadrowymi. W swoim poleceniu określił łączną kwotę podwyżki. Przygotowany angaż „został przeze mnie podpisany po upewnieniu się, o czym świadczy paraafa pracownika Wydziału Organizacyjnego, że zawarte w nim składniki są zgodne z obowiązującym Rozporządzeniem”.

[dowód: akta kontroli str. 4-5]

Z wyjaśnień pracownika Z.K., przygotowującego angaż z dnia 31 grudnia 2010 r. dla Skarbnika Powiatu wynikało, że określona przez Starostę wysokość wynagrodzenia „została podzielona na składniki, tj. wynagrodzenie zasadnicze i dodatek funkcyjny”.

Z wyjaśnień ówczesnego Sekretarza Powiatu - Marii Gurbała - bezpośrednio przelożonej Pani Z.K. wynika, że nie aprobowwała przygotowanego przez pracownika angażu dla Skarbnika Powiatu, a paraafa na nim złożona była prawdopodobnie paraafa pracownika Wydziału Finansowego.

[dowód: akta kontroli str. 617-625]

Pismem z dnia 13 sierpnia 2012 r. Starosta zmienił stawkę wynagrodzenia zasadniczego Skarbnika Powiatu, dostosowując jej wysokość do kwoty wynikającej z rozporządzenia RM.

[dowód: akta kontroli str.626]

Ocena cząstkowa

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

8. Określenie warunków uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach w celu podnoszenia poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzegania zasad obowiązujących w tym zakresie

Opis stanu faktycznego

Zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w okresie objętym kontrolą, pracownicy Starostwa, w tym na kierowniczych stanowiskach urzędniczych oraz Starosta i Skarbnik Powiatu, podnosili kwalifikacje zawodowe poprzez udział w kursach i seminariach finansowanych ze środków budżetu Starostwa lub nieodpłatnie. Liczba kursów i seminariów wynosiła odpowiednio: 1 kurs i 27 płatnych seminariów oraz 3 seminaria bezpłatne w 2010 r., 1 kurs i 33 płatnych seminariów oraz 21 seminariów bezpłatnych w 2011 r., 1 kurs i 15 płatnych seminariów oraz 37 seminariów bezpłatnych w 2012 r. (I półrocze).

[dowód akta kontroli str. 665]

W poszczególnych uchwałach budżetowych powiatu rokrocznie przewidziano wydatki na podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników Starostwa. Na ten cel w kolejnych latach wydano: 10,9 tys. zł w 2010 r. (88,6 % planu po zmianach), 16,6 tys. zł w 2011 r. (87,4 % planu po zmianach) oraz 7,3 tys. zł w I półroczu 2012 r. (37,6 % planu przyjętego na 2012 r.).

[dowód akta kontroli nr 666-667]

Szczegółowe dane nt. poszczególnych form podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników Starostwa w ww. okresie zamieszczono w tabeli poniżej:

Zestawienie danych o liczbie i formach podnoszenia kwalifikacji przez pracowników jednostki samorządu terytorialnego																	
Lp.	Wyszczególnienie	2010				2011				2012 (I półrocze)				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 jst	1	27 płatnych 3 bezpłatne	-	-	1	33 płatnych 21 bezpłatnych	-	-	1	15 płatnych 37 bezpłatnych	-	-	3	75 płatnych 61 bezpłatnych	-	-
1.1	Dane dla całego urzędu	1	37 + 4 bezpłatne	-	-	1	36 + 53 bezpłatne	-	-	1	22 + 80 bezpłatne	-	-	3	95 + 137 bezpłatne	-	0
1.2	Burmistrz, wójt, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa	-	1	-	-	-	1 bezpłatne	-	-	-	-	-	-	-	1 + 1 bezpłatne	-	-
1.3	Zastępcy burmistrza, wójta, prezydenta miasta, wicestarostowie, pozostali członkowie zarządu w powiecie, wicemarszałkowie województwa, pozostali członkowie zarządu województwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.4	Skarbnik	-	3	-	-	-	2	-	-	-	1 + 1 bezpłatne	-	-	-	6 + 1 bezpłatne	-	-

Zestawienie danych o liczbie i formach podnoszenia kwalifikacji przez pracowników jednostki samorządu terytorialnego																	
Lp.	Wyszczególnienie	2010				2011				2012 (I półrocze)				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
1.5	Sekretarz	-	1	-	-	-	1+3 bezpłatne	-	-	-	2 + 1 bezpłatne	-	-	-	4 + 4 bezpłatne	-	-
1.6	Pozostałe kierownicze stanowiska urzędnicze	-	10	-	-	-	9 + 6 bezpłatnych	-	-	-	4 + 16 bezpłatnych	-	-	-	23 + 22 bezpłatne	-	0
1.7	Pozostałe stanowiska urzędnicze	1	21	-	-	1	24 + 40 bezpłatnych	-	-	1	15 + 50 bezpłatnych	-	-	3	60 + 90 bezpłatnych	-	-
1.8	Doradcy i asystenci	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.9	Stanowiska pomocnicze i obsługi	-	1 + 4 bezpłatne	-	-	-	3 bezpłatne	-	-	-	12 bezpłatnych	-	-	-	1 + 19 bezpłatnych	-	-

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

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

Analiza dokumentacji 15 losowo wybranych pracowników Starostwa, którzy w latach objętych kontrolą podnosili swoje kwalifikacje zawodowe¹⁷ wykazała, że:

- w 2010 r. - pięciu pracowników uczestniczyło łącznie w 7 formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych (trzech pracowników w czterech odpłatnych seminariach i jednym kursie oraz dwóch pracowników w dwóch nieodpłatnych seminariach),
- w 2011 r. – pięciu pracowników uczestniczyło łącznie w 14 formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych (pięciu pracowników w 6 odpłatnych seminariach oraz dwóch pracowników w 8 nieodpłatnych seminariach),
- w 2012 r. w I półroczu - pięciu pracowników uczestniczyło łącznie w 10 formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych (czterech pracowników w 6 odpłatnych seminariach oraz trzech pracowników w czterech nieodpłatnych seminariach).

Podnoszone przez nich kwalifikacje zawodowe związane były z aktualnym zakresem pełnionych obowiązków. Na udział w formach szkoleniowych pracownikom udzielono zwolnienia z całości lub z części dnia pracy, na czas niezbędną, by punktualnie przybyć na obowiązkowe zajęcia oraz na czas ich trwania, o którym mowa w art. 103¹ § 2 pkt.2 *Kodeksu pracy*.

[dowód akta kontroli str.668-671]

W Starostwie nie ustalono regulacji wewnętrznych, związanych z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych, niemniej w latach objętych kontrolą jeden z pracowników zwrócił się z prośbą o zrefundowanie kosztów udziału w studiach podyplomowych. Starosta odmówił z uwagi na ograniczone środki finansowe przewidziane na szkolenia pracowników.

[dowód: akta kontroli str. 686-690]

Uwagi dotyczące badanej działalności

Brak w Starostwie jednoznacznie określonych pisemnych zasad umożliwiania pracownikom podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych i ich finansowania, w ocenie NIK, naraża Starostę na zarzut braku obiektywizmu w tym zakresie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w badanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

W Wydziale Organizacyjnym Starostwa prowadzono rejestr skarg i wniosków. W latach 2010-2012 (I półrocze) zaewidencjonowano sześć skarg złożonych przez mieszkańców Powiatu (dwie w 2010 r., dwie w 2011 r. i dwie w I półroczu 2012 r.), związanych z naruszeniem przez pracownika samorządowego obowiązków, o których mowa w art. 24 *ups*. Skargi te dotyczyły działalności naczelników wydziałów: Geodezji i Kartografii (4 skargi), Gospodarki Mieniem (1 skarga) oraz Architektury i budownictwa (1 skarga).

[dowód akta kontroli str. 712-713]

¹⁷ 5 pracowników z 2010 r., 5 z 2011 r. oraz 5 z 2012 r. (I półrocze)

W przypadku 5, z 6, skarg odpowiedzi udzielił Starosta, będący organem właściwym do ich rozpatrzenia, z zachowaniem terminów, o których mowa w art. 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁸. W każdym z tych przypadków skarga, zdaniem Starosty, była bezzasadna.

[dowód akta kontroli str. 713]

Dane na temat złożonych skarg zamieszczono w tabeli poniżej:

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

Ustalone
nieprawidłowości

W jednej z 6 badanych skarg organ jej nie załatwił w terminie wynikającym z art. 237 § 1 *kpa*, zgodnie z którym skarga powinna być załatwiona bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Skarga mieszkańca powiatu wpłynęła do Starostwa w dniu 22 lutego 2012 r., tymczasem pismo informujące skarżącego o powodach niezakończono w ustawowym terminie, wysłano w dniu 26 marca 2012 r. tj. z opóźnieniem wynoszącym 4 dni, z naruszeniem art. 36 *kpa*.

[dowód: akta kontroli str.713-715]

Odpowiedzialnym za powstałą nieprawidłowość byli: Starosta i Sekretarz Powiatu.

[dowód: akta kontroli str. 2]

Według wyjaśnień Starosty pismo z dnia 23 marca 2012 r. wysłano w dniu 26 marca 2012 r., w związku z niemożnością wcześniejszego nadania z uwagi na dwa dni wolne od pracy, tj. (sobota i niedziela).

[dowód: akta kontroli str. 719-720]

Ocena cząstkowa

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

¹⁸ Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm., zwanej dalej: „*kpa*”.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁹, wnosi o:

1. Zamieszczanie w treści kolejnych ogłoszeń o naborach na stanowiska urzędnicze wszystkich elementów wymaganych art. 13 ust. 2 ups.
2. Wprowadzenie do treści zawieranych umów o pracę na czas określony, z pracownikami zatrudnianymi w Starostwie po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym, regulacji umożliwiającej rozwiązanie stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.
3. Przestrzeganie terminów wyboru kryteriów oceny okresowej pracowników, zgodnie z Regulaminem oceny okresowej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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

Katowice, dnia, 14 grudnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Bogusława Pała
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Edmund Sroka

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82, zwana dalej „ustawą o NIK”.