

LKA – 4101-07-04/2013

P/13/151

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/151 – Zapewnienie prawa do jednakowego wynagradzania kobiet i mężczyzn w sektorze publicznym
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	1. Marian Dłucik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85125 z dnia 24 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Chorzowie, ul. Rynek 1, 41-500 Chorzów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kotala, Prezydent Miasta. (dowód: akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła naruszenia prawa do jednakowego wynagradzania kobiet i mężczyzn w kontrolowanej jednostce. Występujące w badanych grupach stanowisk różnice płacowe były uzasadnione czynnikami obiektywnymi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą¹ stwierdzono występowanie różnic² w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w zbadanych 3 grupach pracowników, zarówno na korzyść kobiet jak i mężczyzn. W przypadku naczelników wydziałów i ich zastępców różnica w wynagrodzeniach zasadniczych była nieistotna i wynosiła od 0,75% do 0,93% na korzyść kobiet, a w wynagrodzeniach łącznych³ różnice te wynosiły od 1,97% do 3,43% na korzyść mężczyzn. W grupie kierowników referatów różnica na korzyść mężczyzn w wynagrodzeniach zasadniczych oraz łącznych wynosiła odpowiednio 5,92% i 6,23% i przekraczała założony przez NIK próg istotności w wysokości 4,5%¹ o 1,42 punktu procentowego.

Ustalenia kontroli wskazują, że przyczyna zróżnicowania wynagrodzeń leży przede wszystkim w zatrudnianiu pracowników na teoretycznie takich samych stanowiskach, lecz znajdujących się w różnych komórkach organizacyjnych Urzędu, co przekłada się na różne zakresy czynności i obowiązków oraz odpowiedzialności tych osób.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

W toku przeprowadzonej kontroli NIK zbadała następujące grupy stanowisk: naczelnik wydziału (16 osób), zastępca naczelnika wydziału (11 osób) i kierownik referatu (23 osoby). Kontrolą objęto osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę na pełny etat, według stanu zatrudnienia na 30 kwietnia 2013 r. Przy badaniu wysokości wynagrodzeń uwzględniono takie czynniki jak: poziom wykształcenia i posiadanych kwalifikacji, staż pracy, zakres obowiązków wykonywanych przez pracownika, zakres przypisanej odpowiedzialności, oceny okresowe. Zbadano również wysokość przyznawanych nagród oraz wzięto pod uwagę przyznawanie przez pracodawcę świadczeń dodatkowych.

¹ Lata 2012 – 2013, przy czym wysokość wynagrodzeń (brutto) badano według stanu na 30 kwietnia 2013 r.

² Różnica liczona jako procentowa różnica średniego wynagrodzenia mężczyzn i średniego wynagrodzenia kobiet w stosunku do średniego wynagrodzenia mężczyzn.

³ Wynagrodzenie łączne w tych grupach obejmowało wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatki: za staż pracy, funkcyjny i służbowy, bez dodatku specjalnego.

W grupie naczelników wydziałów było zatrudnionych dziesięć kobiet i sześciu mężczyzn. Zgodnie z Regulaminem Wynagradzania Pracowników Urzędu Miasta Chorzów⁴, minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1800 zł a maksymalne 5200 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze wyniosło 4488 zł, tj. 86,3% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym średnie wynagrodzenie zasadnicze kobiet stanowiło 86,5% maksymalnego wynagrodzenia, a mężczyzn 86,0%. Różnica płacowa w wynagrodzeniach zasadniczych wyniosła 0,75% na korzyść kobiet, a w wynagrodzeniach łącznych 1,97% na korzyść mężczyzn.

Wszystkie osoby zatrudnione na stanowisku naczelnika wydziału posiadały wykształcenie wyższe. Ponadto osiem kobiet i dwóch mężczyzn ukończyły studia podyplomowe. Średni staż pracy kobiet był krótszy od stażu pracy mężczyzn o siedem lat. W wydziałach, którymi kierowały kobiety⁵ zatrudnionych było średnio ponad 20 pracowników, a mężczyźni kierowali ponad 15 osobowymi zespołami⁶ pracowników.

Istotny wpływ na różnice w wynagrodzeniu łącznym miała wysokość przyznanych dodatków, przy czym dodatek służbowy i funkcyjny otrzymali wszyscy pracownicy badanej grupy. Średnia wartość dodatku służbowego przyznanego mężczyznom (600 zł), w porównaniu do otrzymanego przez kobiety (522 zł), była większa o 13%. Dodatek funkcyjny był wyższy o 0,10% również na korzyść mężczyzn.

Spśród 16 naczelników wydziału, dwóm kobietom i dwóm mężczyznom przyznano dodatki specjalne w wysokości od 280 zł do 1000 zł za wykonywanie dodatkowych zadań poza zakresem obowiązków, związanych m.in. z reorganizacją Urzędu, pełnieniem zastępstwa oraz funkcji administratora bezpieczeństwa informacji danych osobowych i pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych. Różnica płacowa dla wynagrodzenia łącznego wraz z ww. dodatkiem specjalnym wynosiła 4,20% na korzyść mężczyzn.

(dowód: akta kontroli, str. 4-119)

Na stanowisku zastępcy naczelnika wydziału było zatrudnionych 8 kobiet oraz trzech mężczyzn. Minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1600 zł, a maksymalne 5000 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze wyniosło 4132 zł, tj. 82,64% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym średnie wynagrodzenie zasadnicze kobiet (4142 zł) stanowiło 82,84% maksymalnego wynagrodzenia, a mężczyzn 82,08%. Różnica płacowa w wynagrodzeniach zasadniczych wynosiła 0,93% na korzyść kobiet, a w wynagrodzeniach łącznych 3,4% na korzyść mężczyzn. Zróżnicowanie to było wynikiem przyznania mężczyznom wyższego dodatku funkcyjnego. Średnia wysokość tego dodatku dla kobiet wynosiła 806 zł, a dla mężczyzn 990 zł. Różnica na korzyść mężczyzn wynosiła 18,56%. Dodatek służbowy przyznano natomiast tylko jednemu mężczyźnie. W grupie tej jednej kobiecie i mężczyźnie przyznano wspomniany powyżej dodatek specjalny w wysokości średnio 355 zł. Różnica w wynagrodzeniach łącznych, z uwzględnieniem dodatku specjalnego, wynosiła 4,70% na korzyść mężczyzn.

Wszystkie osoby posiadały wykształcenie wyższe, a cztery kobiety ukończyły dodatkowo studia podyplomowe. Również i w tej grupie zawodowej mężczyźni mieli dłuższy staż pracy średnio o siedem lat. Ponadto mężczyźni kierowali pracą większych zespołów pracowników⁷ (średnio 25 osób), niż kobiety (14 osób)⁸.

W grupie zastępców naczelnika wydziału, jedna osoba (kobieta) miała IV stawkę dodatku funkcyjnego, podczas gdy pozostałym osobom na tych stanowiskach przydzielono VI stawkę tego dodatku. Wynikało to z faktu – jak wyjaśnił Prezydent Miasta - że osoba ta awansowała ze stanowiska kierownika referatu na stanowisko zastępcy naczelnika wydziału. Z uwagi na przyznane wcześniej wynagrodzenie, którego suma dorównywała

⁴ Obowiązującym od 1 kwietnia 2012 r., zwanym dalej „Regulaminem wynagradzania”.

⁵ Wydziały: Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, Podatków i opłat Lokalnych, Usług Komunalnych i Ochrony Środowiska, Budżetu i Analiz, Księgowości, Zdrowia i Opieki Społecznej, Organizacyjny i Kadr, Obsługi Technicznej, Edukacji, Rozwoju Miasta.

⁶ Wydziały: Architektury, Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej, Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności, Spraw Obywatelskich, Kultury Sportu i Turystyki, Inwestycji i Zasobów Naturalnych oraz Kancelaria Rady Miasta.

⁷ W Wydziałach: Spraw Obywatelskich, Zdrowia i opieki Społecznej, Inwestycji i Zasobów Komunalnych.

⁸ W wydziałach: Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, Podatków i Opłat Lokalnych, Budżetu i Analiz, Księgowości, Kultury Sportu i Turystyki, Edukacji.

wynagrodzeniom zastępców naczelników większości wydziałów, postanowił nie podwyższać tej osobie wynagrodzenia równocześnie z awansem.

(dowód: akta kontroli, str. 120-180)

W grupie kierowników referatu było zatrudnionych 15 kobiet i ośmiu mężczyzn. Zgodnie z *Regulaminem wynagradzania*, minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1600 zł, a maksymalne 5000 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze wyniosło 3764 zł, tj. 75,28% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym średnie wynagrodzenie zasadnicze kobiet (3683 zł) stanowiło 73,66% maksymalnego wynagrodzenia, a mężczyzn (3915 zł) 78,30%. Różnica płacowa w wynagrodzeniach zasadniczych i łącznych wyniosła odpowiednio 5,92% i 6,18% na korzyść mężczyzn. Poza jedną kobietą, pozostali pracownicy posiadali wymagane wyższe wykształcenie. Ponieważ pracownik ten był zatrudniony na zajmowanym stanowisku przed wejściem w życie *Regulaminu wynagradzania*, mógł - zgodnie z § 6 wspomnianego *Regulaminu* - być nadal zatrudniony na tym samym stanowisku. W grupie tej trzy kobiety i trzech mężczyzn ukończyło studia podyplomowe, a sześć osób (pięć kobiet i jeden mężczyzna) posiadało dodatkowe kwalifikacje i uprawnienia zawodowe. Średni staż pracy kobiet był krótszy od stażu pracy mężczyzn o niecały rok. W komórkach organizacyjnych, którymi kierowali mężczyźni⁹ zatrudnionych było średnio ponad osiem osób, a w przypadku kobiet zespoły¹⁰ te liczyły średnio około trzech pracowników.

Wpływ na zróżnicowanie płac miało przyznanie mężczyznom wyższego o 11,0% dodatku funkcyjnego. Dodatek służbowy przyznano tylko jednemu mężczyźnie. Dwóm osobom (kobiecie i mężczyźnie) przyznano natomiast wspomniany dodatek specjalny w wysokości średnio 300 zł. Różnica płacowa w wynagrodzeniach łącznych wraz z ww. dodatkiem specjalnym wyniosła 6,18% na korzyść mężczyzn.

W grupie kierowników referatu dwie osoby (kobieta i mężczyzna) miały VI stawkę dodatku funkcyjnego, podczas gdy pozostałym osobom zatrudnionym na tych stanowiskach przydzielono IV stawkę tego dodatku. Według wyjaśnienia Prezydenta Miasta, osoby te do końca września 2012 r. zatrudnione były na stanowiskach naczelnika i zastępcy naczelnika wydziału, a od października, w wyniku likwidacji wydziałów, zatrudnione zostały w innych wydziałach na stanowiskach kierownika referatu. Wynagrodzenie tych osób nie zostało obniżone, gdyż w jednym przypadku zakres zadań referatu w większości pozostał bez zmian w stosunku do zakresu działania zlikwidowanego wydziału, a w drugim przypadku osobie tej powierzono dodatkowe zadania, które do tej pory nie były wykonywane.

(dowód: akta kontroli, str. 181-298, 178-180)

Wymienione powyżej dodatki przyznano pracownikom zgodnie z *Regulaminem wynagradzania*. Dodatki funkcyjne ustalono według tabeli stawek, a dodatki służbowe (związane z wynikami pracy) i dodatki specjalne (z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków) były przyznawane przez Prezydenta Miasta.

(dowód: akta kontroli, str. 30-47, 99-307)

Pracownikom przyznawane były również nagrody. W 2012 r. nagrody otrzymali wszyscy pracownicy badanych grup, poza jednym kierownikiem referatu - kobietą. Średnia wysokość nagród dla naczelników wydziałów - kobiet była o 36,0% niższa w porównaniu do przyznanych mężczyznom, natomiast w pozostałych dwóch grupach była wyższa o 3,8% i 3,5%. W 2013 r. nagrody otrzymało sześciu naczelników wydziału (cztery kobiety i dwóch mężczyzn), czterech zastępców naczelników (trzy kobiety jeden mężczyzna) i dziewięciu kierowników referatów (pięć kobiet i czterech mężczyzn). Nagrody przyznane kobietom, w porównaniu do przyznanych mężczyznom, w grupie naczelników i ich zastępców były niższe o 18,2% i 45,4%, a w przypadku kierowników referatów były wyższe o 70,9%.

(dowód: akta kontroli, str. 310-335)

⁹ Referaty: Komunikacji, Usług Komunalnych, Prewencji, Dzielnicowych, Dowodów Osobistych, Informatyki, Kontroli, Dyżurnych.

¹⁰ Referaty: Działalności Gospodarczej, Promocji Miasta, Księgowości Podatkowej, Kadr, Administracji Architektoniczno-Budowlanej, Urbanistyki i Lokalizacji, Ewidencji Środków Trwałych i Majątku Gminy, Gospodarki Nieruchomościami Miejskimi, Plac, Ewidencji Gruntów, Ewidencji Ludności, Gospodarki Nieruchomościami Skarbu Państwa, Spraw Socjalnych, Zasobu Geodezyjno-Kartograficznego, Archiwalnych Akt Stanu Cywilnego.

System wynagradzania pracowników Urzędu pod względem równego traktowania kobiet i mężczyzn był monitorowany – jak wyjaśnił Prezydent Miasta - podczas regulacji płac lub podwyżek indywidualnych, a także podczas dokonywania okresowych ocen pracowników samorządowych. Wszyscy pracownicy objęci kontrolą otrzymali pozytywne oceny okresowe. Wysokość wynagrodzeń na poszczególnych stanowiskach pracy objętych badaniem, była zależna, zdaniem Prezydenta Miasta, od zakresu przydzielonych zadań i sposobu wykonywania obowiązków służbowych.

W badanym okresie, nie wystąpiły przypadki występowania pracowników z pozwem przeciwko pracodawcy z powodu nierównego traktowania w zakresie wynagradzania.

(dowód: akta kontroli, str. 178-180, 308-309, 336-342))

Dodatkowe świadczenia (telefony komórkowe, ryczałt na paliwo, komputery przenośne) wynikały z charakteru świadczonej pracy i ich przyznawanie określonym pracownikom było uzasadnione potrzebami pracodawcy. Służbowy telefon komórkowy posiadało łącznie 17 osób (10 kobiet i 7 mężczyzn), ryczałt na paliwo (100 - 300 km) przyznano 21 osobom (11 mężczyznom i 10 kobietom), a 22 osobom (8 mężczyznom i 14 kobietom) przyznano przenośne komputery.

(dowód: akta kontroli, str. 336-342)

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, 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.

Katowice, dnia 28 czerwca 2013 r.

Kontroler
Marian Dłucik
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Dyrektor
Piotr Miklis

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

