



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-04-02/2013  
P/13/151

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/151 – Zapewnienie prawa do jednakowego wynagradzania kobiet i mężczyzn w sektorze publicznym.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2012 r. do czasu zakończenia kontroli.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Jan Warszawski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84748 z dnia 15 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Spółka z o.o. w Sandomierzu, ul. Przemysłowa 12, 27-600 Sandomierz (dalej: Spółka).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Tadeusz Przyłucki, Prezes Zarządu Spółki. (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

**Ocena ogólna** 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 wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono występowanie różnic<sup>2</sup> w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w zbadanych dwóch grupach pracowników na korzyść mężczyzn. Różnice te wynosiły 10,4% i 16,1% dla wynagrodzenia zasadniczego oraz 11,6% i 17,9% dla wynagrodzenia łącznego, tj. wraz z dodatkiem za wieloletnią pracę oraz funkcyjnym. Przekraczały one założony przez NIK próg istotności w wysokości 4,5%<sup>3</sup> od 5,9 do 13,4 punktu procentowego. Ustalenia kontroli wskazują jednak, że przyczyną zróżnicowania wynagrodzeń było przede wszystkim zatrudnianie pracowników na teoretycznie takich samych stanowiskach, lecz znajdujących się w różnych komórkach organizacyjnych Spółki, co przekładało się na różne zakresy czynności i obowiązków tych osób. Stwierdzone nieprawidłowości nie dotyczyły nieuprawnionego różnicowania wynagrodzeń kobiet i mężczyzn, a ponadto w trakcie kontroli podjęte zostały działania zmierzające do ich usunięcia.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

**Opis stanu faktycznego** Badaniami kontrolnymi objęto wynagrodzenia pracowników Spółki<sup>4</sup> zatrudnionych na stanowiskach kierowników (13 osób) oraz zastępców kierowników (8 osób). Do badania starano się wybrać grupy stanowisk względnie jednorodnych, zakładając, że

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>2</sup> Różnica liczona jako procentowa różnica średniego wynagrodzenia mężczyzn i średniego wynagrodzenia kobiet w stosunku do średniego wynagrodzenia mężczyzn.

<sup>3</sup> Stwierdzona przez Eurostat w 2011 r. średnia różnica w wynagrodzeniach brutto kobiet i mężczyzn w Polsce [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Gender\\_pay\\_gap\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics).

<sup>4</sup> Kontrolą objęto osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę oraz na pełny etat, według stanu zatrudnienia na 1 maja 2013 r.

praca wykonywana przez osoby zajmujące te stanowiska jest porównywalna. Przy badaniu wysokości wynagrodzeń uwzględniono takie czynniki, jak poziom wykształcenia i posiadanych kwalifikacji, staż pracy, zakres obowiązków wykonywanych przez pracownika, zakres przypisanej odpowiedzialności. Zbadano również wysokość przyznawanych premii i nagród oraz wzięto pod uwagę przyznawanie przez pracodawcę świadczeń dodatkowych. Wysokość wynagrodzeń (brutto) analizowano według stanu na 30 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 4-10, 101-130)

Na stanowiskach kierowników zatrudniano pięć kobiet i ośmiu mężczyzn. Zgodnie z zakładowym układem zbiorowym pracy<sup>5</sup>, minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło (w zależności od kategorii zaszeregowania) od 1.623 zł do 1.920 zł, a maksymalne – od 3.264 zł do 3.840 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze w tej grupie wyniosło 3.288 zł, przy czym w odniesieniu do kobiet – 2.940 zł, a mężczyzn – 3.505 zł. Różnica w wynagrodzeniach zasadniczych, w odniesieniu do całej grupy, wyniosła 16,1%, a w łącznych – 17,9% na korzyść mężczyzn. Dziesięć osób posiadało wykształcenie wyższe, zaś trzy (dwie kobiety i mężczyzna) – średnie. Średni staż pracy mężczyzn był o 10 lat wyższy, niż w przypadku kobiet, i wynosił 36 lat. Podobnie średni staż pracy na stanowisku kierowniczym mężczyzn był wyższy i wynosił 20 lat (kobiet – 11 lat). Na różnice płacowe wpłynął też zróżnicowany zakres obowiązków i odpowiedzialności na objętych kontrolą stanowiskach – w badanej grupie byli kierownicy działów (pięć osób), kierownicy zakładów (sześć osób), a także kierownik Zespołu Magazynów oraz kierownik Jednostki Realizującej Projekt, odpowiedzialny za wdrażanie projektu „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie miasta Sandomierza”, realizowanego ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. Kobiety pełniły funkcję kierownika w trzech działach: kadr i spraw pracowniczych, plac i ubezpieczeń społecznych oraz księgowości, a mężczyźni w dziale inwestycyjnym oraz zaopatrzenia. Średnie wynagrodzenie zasadnicze kierowników działów wynosiło 3.108 zł, a łączne – 4.225 zł. Różnica płacowa wyniosła w wynagrodzeniu zasadniczym 3,7%, a w łącznym 1,1% na korzyść mężczyzn. Średnia wartość premii w 2012 r. wyniosła 10.448 zł, a różnica – 2,5% na korzyść kobiet. W grupie kierowników zakładów jedyna kobieta kierowała Zakładem Usług Komunalnych, a mężczyźni następującymi jednostkami organizacyjnymi: Zakładem Oczyszczania Miasta, Zakładem Komunikacji Miejskiej, Zakładem Wodociągów, Zakładem Gospodarki Mieszkaniowej oraz Zakładem Oczyszczania Ścieków i Kanalizacji. Średnie wynagrodzenie zasadnicze wynosiło 3.535 zł, a łączne – 4.933 zł. Różnica płacowa wyniosła w wynagrodzeniu zasadniczym 23,6%, a w łącznym 29,5% na korzyść mężczyzn. Jak wyjaśnił Tadeusz Przyłucki, Prezes Zarządu Spółki, różnica ta wynikała z mniejszego zakresu zadań Zakładu Usług Komunalnych, a także niewielkiej liczby pracowników w tej jednostce organizacyjnej (sześć osób, a w pozostałych np. 29, 36, 58 osób). (dowód: akta kontroli str. 4-71, 101-132, 135-136)

Na stanowisku zastępcy kierownika zatrudniano dwie kobiety oraz sześciu mężczyzn. Minimalne wynagrodzenie w tej grupie<sup>6</sup> wynosiło (w zależności od kategorii zaszeregowania) od 1.632 zł do 1.728 zł, a maksymalne – od 3.264 zł do 3.456 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze wyniosło 2.729 zł (dla kobiet – 2510 zł, a mężczyzn – 2803 zł). Różnica w wynagrodzeniach zasadniczych wyniosła 10,4%,

<sup>5</sup> Zakładowy Układ Zbiorowy Pracy z dnia 25 lipca 2003 r., zarejestrowany przez Okręgowego Inspektora Pracy w Kielcach w dniu 12 grudnia 2003 r. Do dnia rozpoczęcia kontroli przyjęty został jeden protokół dodatkowy do Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy (protokół dodatkowy nr 1 z dnia 18 października 2006 r.).

<sup>6</sup> Z pominięciem zastępcy kierownika Zakładu Usług Komunalnych, który do 30 kwietnia 2013 r. miał ustaloną godzinową stawkę wynagrodzenia.

a łącznych – 11,6% na korzyść mężczyzn. Czterech mężczyzn posiadało wykształcenie wyższe, dwaj pozostali i obie kobiety – średnie. Średni staż pracy kobiet wynosił 39 lat i był o dziewięć lat wyższy, niż mężczyzn. Mężczyźni mieli natomiast wyższy średni staż pracy na stanowiskach kierowniczych – dziewięć lat, dla kobiet wynosił on pięć lat. Na różnicowanie wynagrodzeń miał też wpływ odmienny zakres zadań – kobiety były zastępcami kierowników w komórkach administracyjnych (działu kadr i spraw pracowniczych, dział zaopatrzenia), podczas gdy mężczyźni głównie w zakładach specjalistycznych, tj. w Zakładzie Komunikacji Miejskiej, Zakładzie Oczyszczania Miasta, Zakładzie Wodociągów, Zakładzie Oczyszczania Ścieków i Kanalizacji, Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej, Zakładzie Usług Komunalnych. (dowód: akta kontroli str. 11-46, 72-88, 101-130, 133)

Premie były przyznawane zgodnie z zasadami określonymi w zakładowym układzie zbiorowym pracy. Ich podstawowa wysokość była uzależniona od wysokości wynagrodzenia zasadniczego. (dowód: akta kontroli, str. 11-40, 112-113)

W badanych grupach kierowników i ich zastępców w 2012 r. wypłacono nagrody dla dwóch mężczyzn za uruchomienie bioreaktora bez udziału ekspertów zewnętrznych. W 2013 r. nagród w tych grupach nie wypłacano. (dowód: akta kontroli, str. 94-95, 105-107)

Dodatkowe świadczenia (ryczałt na paliwo, służbowe telefony komórkowe, komputery przenośne, dofinansowanie nauki języka obcego) wynikały z charakteru świadczonej pracy i ich przyznawanie określonym pracownikom było uzasadnione potrzebami pracodawcy. Ryczałt na paliwo przyznano ośmiu osobom, w tym jednej kobiecie. Służbowe telefony komórkowe posiadało 15 osób, w tym dwie kobiety, a komputery przenośne trzej mężczyźni. Naukę języka obcego dofinansowano czterem osobom, w tym jednej kobiecie. (dowód: akta kontroli str. 11-40, 99-100, 126-130)

W Spółce nie dokonano wartościowania stanowisk pracy. (dowód: akta kontroli str. 103-104)

Tadeusz Przyłucki, Prezes Zarządu Spółki, odnosząc się do kwestii oceny pracy na danym stanowisku, ustalenia wysokości wynagrodzenia oraz monitorowania wynagrodzeń pod względem równości wynagrodzeń podał, że ustalając wynagrodzenie pracownika Zarząd kieruje się wykształceniem, stażem pracy, wynikami i ocenami pracy, odpowiedzialnością materialną i uciążliwościami związanymi z danym stanowiskiem. Na bieżąco oceniane są wyniki finansowe danego zakładu (dotyczy to oceny pracy kierowników i ich zastępców). (dowód: akta kontroli str. 134 i 136)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Czterem kierownikom (spośród 13) ustalono wynagrodzenia zasadnicze wyższe od górnej granicy wynagrodzenia w ich kategorii zaszeregowania o kwoty od 144 zł do 460 zł. W odniesieniu do trzech kierowników (Zakładu Oczyszczania Miasta, Zakładu Wodociągów, Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej), zaszeregowanych w kategorii 17, w trakcie kontroli Tadeusz Przyłucki, Prezes Zarządu Spółki podwyższył ich kategorię zaszeregowania na 19, usuwając jednocześnie nieprawidłowość, o której mowa. Kierownik Zakładu Oczyszczania Ścieków i Kanalizacji został zaszeregowany w kategorii 19 – najwyższej przewidzianej postanowieniami zakładowego układu zbiorowego pracy dla stanowiska kierownika zakładu. Jego wynagrodzenie zasadnicze o 460 zł przekraczało górną granicę wynagrodzenia. Ponadto wysokość przyznanego mu dodatku funkcyjnego

przekraczała o 200 zł maksymalną kwotę tego dodatku, ustaloną w zakładowym układzie zbiorowym pracy.

Odpowiedzialny za nieprawidłowość Tadeusz Przyłucki, Prezes Zarządu Spółki, wyjaśnił, że jej przyczyną jest niedostosowanie postanowień zakładowego układu zbiorowego pracy sprzed 10 lat do aktualnych potrzeb pracowników Spółki. W trakcie kontroli wystąpił on do Okręgowego Inspektoratu Pracy w Kielcach o zarejestrowanie protokołu dodatkowego nr 2 do zakładowego układu zbiorowego pracy, którego postanowienia eliminują ww. nieprawidłowości. W związku z podjętymi działaniami, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje w tym zakresie wniosków pokontrolnych. (dowód: akta kontroli str. 11-40, 88-91, 96-97)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Z ustaleń kontroli wynika, że różnica w wynagrodzeniach między kobietami a mężczyznami zatrudnionymi na podobnych stanowiskach wynikała z szerszych zakresów zadań wykonywanych przez mężczyzn. NIK zwraca jednak uwagę, że stwierdzone dwucyfrowe różnice płacowe są znaczące. W związku z tym należałoby rozważyć wprowadzenie wartościowania poszczególnych stanowisk pracy, które w procesie zarządzania jednostką może przynieść pozytywny efekt, szczególnie w zakresie monitorowania systemu wynagrodzeń pod kątem równości płac. Wprawdzie przepisy prawa nie nakazują spółkom stosowania tego narzędzia, jednak, zdaniem Izby, mogłoby to być pomocne w sytuacji, gdy w różnych komórkach organizacyjnych Spółki występują takie same lub podobne stanowiska pracy.

#### IV. 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<sup>7</sup> 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 Kielcach.

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 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.

Kielce, dnia 25 czerwca 2013 r.

Kontroler

Jan Warszawski  
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor  
Tadeusz Mikołajewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>7</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

