



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-13-01/2012

P/12/190

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

[lkr@nik.gov.pl](mailto:lkr@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 Krakowie
<i>Kontroler</i>	Barbara Madejska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080395 z dnia 3 lipca 2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego w Krakowie, 30-017 Kraków, ul. Raclawicka 56 (dalej: Urząd)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Marek Sowa – Marszałek Województwa Małopolskiego [Dowód: akta kontroli str.12-13]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji przepisów ustawy o pracownikach samorządowych.

Ocenę pozytywną w kontrolowanym zakresie uzasadniają pozytywne oceny częściowe we wszystkich dziewięciu skontrolowanych obszarach, tj. w zakresie obsadzenia stanowiska sekretarza, nawiązywania stosunku pracy z pracownikami Urzędu, organizacji i przeprowadzania służby przygotowawczej, dokonywania ocen okresowych pracowników, składania oświadczeń majątkowych, oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej, przyznawania nagród, ustalania wynagrodzeń pracowników, podnoszenia wiedzy i kwalifikacji pracowników oraz prowadzenia rejestru skarg i wniosków. W badanych obszarach nie stwierdzono nieprawidłowości.

Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość polegająca na nieokreśleniu stanowisk w niektórych ogłoszeniach o naborze na wolne stanowiska urzędnicze, co dotyczyło stanowisk od młodszego referenta do starszego inspektora, zgodnie z wykazem stanowisk zawartym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.) miała charakter formalny i nie wpłynęła na ocenę ogólną oraz ocenę częściową.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Obsadzenie stanowiska sekretarza w Urzędzie oraz określenie zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi

Opis stanu  
faktycznego

Stanowisko sekretarza województwa zostało obsadzone w wyniku otwartego naboru, który odbył się 27 grudnia 2010 r.

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

Nabór został przeprowadzony zgodnie z uregulowaniami zawartymi w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o pracownikach samorządowych”. Ogłoszenie o naborze zostało opublikowane na stronie internetowej BIP oraz na tablicy informacyjnej Urzędu i zawierało wszystkie wymagania wskazane w art. 13 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych. Komisja wybrała kandydatkę posiadającą wymagane kwalifikacje, która uzyskała najwyższe oceny w teście i rozmowie kwalifikacyjnej, legitymującą się najwyższym doświadczeniem zawodowym i wiedzą merytoryczną. Informacja o wynikach konkursu została umieszczona na stronie internetowej BIP oraz na tablicy informacyjnej Urzędu.

Osoba wybrana w konkursie spełniała warunki określone w art. 5 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. była zatrudniona w jednostkach samorządu terytorialnego od 23 lutego 1998 r., z przerwą w okresie od 1 września 2007 r. do 31 grudnia 2010 r., w tym ponad 6 lat na stanowiskach kierowniczych.

Umowę o pracę zawarto na czas nieokreślony z ustalonym rodzajem pracy: sekretarz województwa – dyrektor departamentu organizacyjno-prawnego, w wymiarze pełnego etatu.

Sekretarz województwa złożyła, zarówno pierwsze, jak i kolejne oświadczenia o stanie majątkowym, w terminach określonych w art. 27c ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2011 r., Nr 142, poz. 1590 ze zm.). Ponadto, złożyła oświadczenie o braku przynależności do partii politycznej oraz o niewykonywaniu dodatkowego zatrudnienia poza Urzędem.

Sekretarz województwa podlega bezpośrednio Marszałkowi Województwa Małopolskiego (dalej: „Marszałek WM”).

Do zadań sekretarza województwa należało – zgodnie z regulaminem organizacyjnym oraz zarządzeniami Marszałka WM – kierowanie bieżącą pracą Urzędu, w tym zapewnienie właściwej organizacji pracy i sprawnego funkcjonowania Urzędu i realizacja polityki zarządzania zasobami ludzkimi, podejmowanie działań zmierzających do zabezpieczenia profesjonalnego doboru pracowników, ustalenie priorytetów szkoleniowych i rozwojowych pracowników, sprawowanie nadzoru w zakresie stosowania systemu rozwoju zasobów ludzkich, okresowa ocena pracowników, wnioskowanie lub przyznawanie nagród, wyróżnień lub kar dla pracowników. Sekretarz województwa jest także odpowiedzialna za wykonywanie zarządzeń Marszałka WM w sprawie „Systemu służby przygotowawczej dla pracowników Urzędu” oraz w sprawie regulaminu wynagradzania pracowników. Do zadań sekretarza województwa, oprócz wymienionych wyżej, należy (m.in.) dysponowanie środkami budżetowymi, wg posiadanych upoważnień, koordynowanie działań w zakresie dostępu do informacji publicznej, prowadzenie nadzoru i koordynacja nad realizacją systemu kontroli zarządczej, inicjowanie zmian organizacyjnych usprawniających pracę Urzędu.

Sekretarz województwa posiadała upoważnienia i pełnomocnictwa, udzielone przez Marszałka WM m.in. do przetwarzania danych osobowych wszystkich zbiorów danych osobowych oraz do przekazywania do urzędów skarbowych oświadczeń majątkowych, zgodnie z ustawą o samorządzie województwa.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie nastąpiła zmiana na stanowisku sekretarza województwa.

[Dowód: akta kontroli str. 14-31, 33, 47-185 i 208-225]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

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

Zarządzeniem Marszałka WM Nr 131/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r.<sup>2</sup> został określony w Urzędzie system zatrudniania pracowników, zgodnie z którym (m.in.) zatrudnianie pracownika powinno być zawsze poprzedzone określeniem przyszłych potrzeb Urzędu i wynikać z prognozy jego funkcjonowania i wykonywania zadań. Monitorowanie potrzeb kadrowych powierzono dyrektorom departamentów, a podstawowymi desygnatami w zakresie planowania zatrudnienia są m.in. planowane zmiany w strukturze organizacyjnej i związane z tym tworzenie nowych stanowisk oraz zmiana przepisów prawnych, nakładająca na Urząd nowe kompetencje i zadania lub przekazująca kompetencje należące dotychczas do wojewody.

W latach 2010-2012 (I półrocze) stosunek pracy nawiązano z 189 osobami, z tego na podstawie wyboru z 6 osobami i na podstawie umowy o pracę z 183 pracownikami. W wyniku awansu wewnętrznego obsadzono 95 stanowisk, 8 osób zatrudniono w wyniku przeniesienia z innych jednostek, a 157 osób zatrudniono po przeprowadzeniu otwartego konkurencyjnego naboru.

Proces pozyskania pracowników w naborach był prowadzony w sposób zapewniający zatrudnienie pracowników w najwyższym stopniu spełniającym wymagania niezbędne do zajmowania tych stanowisk, zgodnie z opisami tych stanowisk, przedstawianych w ogłoszeniach o naborze kandydatów.

Stanowiska były obsadzane w trybach dozwolonych ustawą o pracownikach samorządowych, tj. w otwartym naborze, w wyniku awansu wewnętrznego oraz przeniesienia pracowników z innych jednostek samorządu terytorialnego, i zgodnie z uregulowaniami ustawy o pracownikach samorządowych oraz wewnętrznymi, za wyjątkiem treści niektórych ogłoszeń o naborze na stanowiska urzędnicze.

Ustalone  
nieprawidłowości

Szczegółowa kontrola dokumentacji z pięciu otwartych naborów na stanowiska urzędnicze wykazała, że w trzech przypadkach w ogłoszeniach o naborze nie określono stanowiska, lecz podano ich opis (dotyczyło to naborów na stanowiska: ds. promocji i turystyki, ds. rozwoju i promocji oferty turystycznej oraz ds. zamówień publicznych).

Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych ogłoszenie o naborze powinno zawierać określenie stanowiska. Z kolei wykaz stanowisk został określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.). Zgodnie z rozporządzeniem stanowisko urzędnicze to m.in. referent, specjalista, inspektor.

Agata Błahuciak – Sekretarz Województwa Małopolskiego wyjaśniła, że działania powyższe są stosowane w przypadku stanowisk: młodszy referent, referent, podinspektor i inspektor (w przypadku pozostałych stanowisk, od głównego specjalisty wzwyż Urząd wskazuje nazwę stanowiska). W wyjaśnieniach wskazała, że działania takie mają na celu nieograniczanie liczby kandydatów, mogących aplikować na dane stanowisko, bowiem w przypadku określenia konkretnego stanowiska np. inspektor, do naboru mogliby przystąpić tylko kandydaci, którzy posiadają wykształcenie wyższe oraz przynajmniej trzyletni staż pracy, a dyskwalifikowałoby to kandydatów z

<sup>2</sup> Wcześniej obowiązywało Zarządzenie Marszałka WM Nr 90/2010 z dnia 23 lipca 2010 r.

mniejszym doświadczeniem zawodowym i odwrotnie, natomiast na stanowisko referenta niechętnie składałoby aplikacje kandydaci z większym doświadczeniem zawodowym. Zgodnie z wyjaśnieniami, opis stanowiska wskazuje docelowe stanowisko pracownika, zatem Urząd może zatrudnić, zarówno referenta, jak również podinspektora, w zależności od wybranego kandydata. Zdaniem Sekretarza Województwa, dyskwalifikowałoby to kandydatów z dużym doświadczeniem zawodowym, nie zainteresowanych pracą na najniższym stanowisku w hierarchii urzędniczej, a dla Urzędu istotnym jest, aby przyjmować do pracy kandydatów z najwyższymi kwalifikacjami, w tym z posiadanym doświadczeniem zawodowym.

W ocenie NIK przyjęta zasada jest niezgodna z ustawą o pracownikach samorządowych oraz powołanym wyżej rozporządzeniem, tym bardziej, że dotyczy dowolnie wybranych stanowisk urzędniczych. Z danym stanowiskiem związane są także minimalne wymagania kwalifikacyjne dotyczące wykształcenia oraz stażu pracy, a w ogłoszeniu należy podać wymagania związane ze stanowiskiem, które nie mogą być ustalane w całości dowolny sposób. Ponadto z danym stanowiskiem związany jest minimalny poziom wynagrodzenia zasadniczego, co nie pozostaje bez wpływu na decyzję o udziale w konkursie. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych nabór na wolne stanowiska urzędnicze jest otwarty i konkurencyjny. Konkurencyjność naboru na wolne stanowiska urzędnicze oznacza, że w wyniku jego przeprowadzenia zostanie zatrudniona osoba, której wiedza, umiejętności i inne cechy są najbardziej odpowiednie do wykonywania pracy na stanowisku, na które poszukuje się pracownika, a nie, że dopasuje się stanowisko do wiedzy i umiejętności wybranego kandydata.

Opis stanu  
faktycznego

Na stanowiska urzędnicze w drodze awansu wewnętrznego nie przenoszono pracowników zatrudnionych uprzednio na stanowiskach pomocniczych lub obsługi, a także doradców i asystentów.

Na podstawie powołania w Urzędzie zatrudniona była tylko skarbnik województwa, która została powołana na to stanowisko uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 25 stycznia 1999 r. Skarbnik spełniała warunki określone w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych oraz w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zatrudniania pracowników w trybie przeniesienia z innej jednostki samorządu terytorialnego (na podstawie dokumentacji 8 pracowników przyjętych w tym trybie).

Liczba zatrudnionych asystentów nie przekraczała liczby wymaganej prawem, tj. 7 osób. Zatrudniając asystentów, Urząd stosował zasadę podpisywania najpierw umów na okres próbny, w których nie zawierano klauzuli o możliwości wcześniejszego rozwiązania umowy. W umowach tych znajdował się jednak zapis, że w przypadku braku uregulowań wynikających z powołanej wyżej ustawy, obowiązują przepisy Kodeksu pracy, zgodnie z którymi wszystkie umowy czasowe (w tym umowy na czas próbny) mogą zostać rozwiązane wcześniej za dwutygodniowym wypowiedzeniem. Zatrudnianie asystentów na czas próbny wynikało, zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Agatę Błahuciak – Sekretarza Województwa, z jednej strony, z faktu konieczności oceny przez Marszałka przydatności pracownika, możliwości sprawdzenia w praktyce jego wiedzy, doświadczenia zawodowego, umiejętności pracy w zespole, a z drugiej, możliwości oceny przez pracownika, czy odpowiadają mu warunki zatrudnienia na wymienionym stanowisku.

Po upływie okresu próbnego Urząd zawierał umowy na czas określony, z zaznaczeniem, że dotyczy on czasu trwania IV kadencji. Umowy zawierały klauzulę dot. możliwości wcześniejszego rozwiązania umowy za dwutygodniowym wypowiedzeniem, zgodnie z wymogami art. 17 ust. 2 i 3 ustawy o pracownikach samorządowych.

[Dowód: akta kontroli str. 34-46,82-129,226-253,255-2676,290,351-385]

Ocena cząstkowa

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

### 3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej

Opis stanu faktycznego

Funkcjonujące od 2009 r. zasady organizacji służby przygotowawczej wprowadzone zostały do stosowania zarządzeniem Marszałka Nr 76/2009 z dnia 15 lipca 2009 r. oraz poleceniem służbowym dyrektora Urzędu Nr 19/2009 z dnia 9 września 2009 r. Zgodnie z nimi, do jej odbycia kierowani byli wszyscy pracownicy podejmujący pracę po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych, o których mowa w art. 16 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych. W kontrolowanym okresie do odbycia służby skierowano 149 osób, z czego 142 osoby zdały egzamin z wynikiem pozytywnym. Umowy z tymi pracownikami zawierano zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem. Nie stwierdzono przypadków całkowitego zwolnienia z odbycia służby przygotowawczej, przy czym w łącznie 27 przypadkach – na wniosek dyrektora właściwego departamentu – miało miejsce zwolnienie z odbycia części praktycznej służby.

Analiza dokumentacji z przeprowadzenia służby przygotowawczej 15 pracowników wykazała, że służba przygotowawcza trwała nie dłużej niż 3 miesiące i odbywała się w formie samoszkolenia, szkoleń wewnętrznych oraz zajęć praktycznych, prowadzonych przez merytorycznie przygotowanych pracowników i opiekunów nowozatrudnionych pracowników. Egzaminy odbywały się poprzez platformę e-learningową. Zakres egzaminu obejmował m.in. zagadnienia z finansów publicznych, „helpdesk – system informatyczny”, instrukcję kancelaryjną, system obiegu dokumentów, ochronę danych osobowych, postępowanie w sprawach skarg i wniosków, rachunkowość budżetową, regulaminy: pracy i organizacyjny, zarządzanie komputerem, rozwój zawodowy znajomość programów operacyjnych POKL, PROW, MRPO. Ponadto, wszyscy pracownicy złożyli ślubowanie, w obecności marszałka, albo sekretarza województwa. Z pracownikami, którzy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym zawarto umowy o pracę. Działania te były zgodne zarówno z obowiązującą ustawą o pracownikach samorządowych, jak i przyjętymi uregulowaniami wewnętrznymi. [Dowód: akta kontroli str. 42, 46, 55-69, 277-283, 291, 386-423].

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

### 4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników

Opis stanu faktycznego

Wprowadzony zarządzeniem Marszałka Nr 91/2010 z dnia 23 lipca 2010 r. system ocen pracowników Urzędu stanowi instrument zarządzania zasobami ludzkimi dla promowania zasobów ludzkich Urzędu. Zgodnie z nim, ocenie podlegają wszyscy pracownicy Urzędu, w tym pracownicy zatrudnieni na stanowiskach pomocniczych i obsługi, których staż pracy w Urzędzie wynosi co najmniej 6 miesięcy. Ocena jest przeprowadzana raz w roku, a dokonywana jest przez bezpośredniego przełożonego ocenianego pracownika, zajmującego stanowisko kierownicze. Dyrektorzy departamentów są oceniani przez Marszałka lub sekretarza. W kontrolowanym okresie

wszyscy pracownicy spełniający kryteria wynikające z regulaminu zostali ocenieni (posiadali co najmniej jedną ocenę).

Szczegółowa analiza dokumentacji z przeprowadzonej oceny 15 pracowników wykazała, że sposób dokonania ocen okresowych był zgodny z zasadami określonymi w art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych oraz z uregulowaniami wewnętrznymi. Oceny okresowe dokonywane były na piśmie przez bezpośrednich przełożonych zgodnie z ustalonymi dla danej grupy pracowników kryteriami, na obowiązujących arkuszach ocen. Oceny dotyczyły zagadnień związanych z wywiązywaniem się pracownika z obowiązków służbowych wynikających z zakresu czynności oraz z obowiązków wynikających z art. 24 i 25 ustawy o pracownikach samorządowych. Pracownicy nie składali odwołań od oceny. Nie było pracowników, którzy zostali ocenieni negatywnie. Arkusze ocen były podpisane przez pracowników na rozmowie oceniającej.

Niedokonywanie ocen pracowników miało miejsce w przypadkach długotrwałej absencji wynikającej m.in. urlopów macierzyńskich lub długotrwałych zwolnień lekarskich. [Dowód: akta kontroli str.186-220, 267-276, 283, 291-348]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z obowiązującym w Urzędzie Regulaminem pracy<sup>3</sup>, pracownik zatrudniony na stanowisku urzędniczym nie może wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy o pracownikach samorządowych. Ponadto, Regulamin stanowi, że w przypadku stwierdzenia naruszenia przez pracownika któregośkolwiek z zakazów niezwłocznie rozwiązuje się z nim, bez wypowiedzenia, stosunek pracy, w trybie art. 52 § 2 i 3 Kodeksu pracy lub odwołuje się go ze stanowiska.

W zakresach czynności pracowników Departamentu Funduszy Europejskich zawarto zapisy o konieczności bezzwłocznego poinformowania bezpośredniego przełożonego o przypadkach możliwości wystąpienia konfliktu interesów w zakresie wykonywanych zadań przez pracownika.

Pracownicy, będący członkami komisji oceny projektów złożonych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (z wyłączeniem osi 2 i 9) zobowiązani zostali do złożenia deklaracji poufności i bezstronności. W przypadku powzięcia informacji o istnieniu jakiegokolwiek okoliczności mogącej budzić uzasadnione wątpliwości, co do bezstronności pracownika w odniesieniu do przekazanego mu do oceny wniosku/projektu pracownik miał obowiązek niezwłocznego jej zgłoszenia na piśmie instytucji organizującej konkurs oraz wyłączenia się z dalszego uczestnictwa w procesie oceny.

<sup>3</sup> Regulamin pracy został wprowadzony zarządzeniem Marszałka Nr 1521/10 z dnia 16 grudnia 2010 r.

W Urzędzie każdy nowozatrudniony pracownik zobowiązany jest – w terminie do 7 dni od daty zatrudnienia – do złożenia oświadczenia o prowadzeniu albo nieprowadzeniu działalności gospodarczej.

Obowiązek składania oświadczeń majątkowych oraz oświadczeń o dodatkowym zatrudnieniu lub wykonywaniu innych zajęć nałożono na dyrektorów i zastępców dyrektorów departamentów oraz naczelników wydziałów, zgodnie z poleceniami służbowymi Marszałka WM. Uregulowane w nich zostały terminy ich składania, przekazywanie i przechowywanie oraz obowiązek dokonywania analizy danych w nich zawartych.

W kontrolowanym okresie z obowiązku wywiązali się wszyscy pracownicy Urzędu. Analizy danych zawartych w oświadczeniach dokonywał pracownik zespołu ds. personalnych, zgodnie z upoważnieniem.

Szczegółowa analiza 15 oświadczeń majątkowych, 15 oświadczeń o prowadzeniu/nieprowadzeniu dodatkowej działalności gospodarczej (w tym przez 2 osoby posiadające uprawnienia specjalistyczne) oraz 10 oświadczeń (wszystkie) o prowadzeniu działalności (w tym 1 osoba posiadająca specjalistyczne uprawnienia) wykazała, że oświadczenia były składane terminowo, dokonywano analizy danych w nich zawartych, a jej wyniki przekazano Sejmikowi Województwa. Ponadto, oświadczenia majątkowe zamieszczano w BIP oraz przesyłano do właściwych urzędów skarbowych.

Wykonywana działalność gospodarcza nie pozostawała w sprzeczności i nie była związana z obowiązkami wykonywanymi przez pracownika. Dodatkowa działalność pracowników polegała m.in. na prowadzeniu kancelarii radcy prawnego, handlu detalicznego, studia modelowania sylwetki, działalności brokerskiej i agenta ubezpieczeniowego.

W Urzędzie przestrzegana była zasada określona w art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. nie było przypadków zatrudniania osób pozostających w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w jednej jednostce, jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości. [Dowód: akta kontroli str. 43-44, 289, 452-489, 508-574, 634-662]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

## **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 Urzędzie wprowadzono Regulamin wynagradzania pracowników<sup>4</sup>, zgodnie z którym pracownikom wypłacane były nagrody za specjalne osiągnięcia. Warunki przyznawania i wypłacania nagród były dostępne dla wszystkich pracowników, poprzez ich publikację na stronach intranetowych Urzędu. Zgodnie z przyjętymi zasadami, przyznanie nagród pracownikom zatrudnionym na stanowiskach kierowniczych nie wymagało dodatkowego uzasadnienia, natomiast pracownikom zatrudnionym na pozostałych stanowiskach wymagało uzasadnienia bezpośredniego przełożonego. Nie ustalono limitu maksymalnej wysokości nagrody. Nagrody były wypłacane pra-

<sup>4</sup> Regulamin wynagradzania został wprowadzony zarządzeniem Marszałka Nr 78/2009 z dnia 15 lipca 2009 r



ownikom zatrudnionym na wszystkich stanowiskach, za wyjątkiem osób zatrudnionych na podstawie wyboru.

Szczegółowa analiza dokumentacji z przyznanych nagród 15 pracownikom wykazała, że pracownicy byli informowani na piśmie o jej przyznaniu, wraz z podaniem kwoty i uzasadnieniem (dotyczyło to pracowników zatrudnionych na stanowiskach niekierowniczych). Wysokość nagród wynosiła od 500 zł (przyznana pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku inspektora) do 20.000 zł (przyznane dyrektorowi urzędu i skarbnikowi – dyrektorowi departamentu). Nagrody były wypłacane w latach 2010-2011. W I półroczu 2012 r. nagród nie wypłacano.

Oprócz ww. nagród, zgodnie z zarządzeniami marszałka, Urząd wypłacał premie o charakterze nagród („nagrody świąteczne”) wszystkim pracownikom spełniającym kryteria, tj. m.in. nieotrzymanie kary (upomnienia czy nagany), posiadanie co najmniej 6-miesięcznego stażu pracy w Urzędzie w danym roku kalendarzowym. Nagrody wypłacane były w okresie Bożego Narodzenia, a ich wysokość wynosiła – odpowiednio w 2010 i 2011 r. – 900 zł i 1.000 zł brutto. Sekretarz Województwa wyjaśniła, że nagrody świąteczne były wyrazem podziękowania pracownikom za ich całoroczny okres dobrej, nienaganej pracy na rzecz województwa (potwierdzony pozytywną oceną), a także stanowiły motywację do ich dalszej efektywnej pracy. Ponadto, nagroda ta była traktowana przez Urząd jako europejski standard, pozwalający budować poczucie przynależności do instytucji.

Środki na wypłatę nagród uznaniowych (za szczególne osiągnięcia) oraz świąteczne pochodziły z różnych źródeł finansowania, w tym ze środków unijnych, w zależności od tego, jak było finansowane wynagrodzenie danego pracownika. Nagrody były przyznawane i wypłacane zgodnie z przyjętymi w Urzędzie uregulowaniami wewnętrznymi. [Dowód: akta kontroli str. 45,110-129,490-492,575-605]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

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

Opis stanu  
faktycznego

W Regulaminie wynagradzania pracowników ustalono m.in. maksymalne miesięczne stawki wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych stanowisk, kategorie zasług, kwoty wynagrodzenia zasadniczego, stawki dodatku funkcyjnego oraz wymagania kwalifikacyjne pracowników (pracowników na kierowniczych stanowiskach urzędniczych i pozostałych stanowiskach kierowniczych, zatrudnionych na podstawie umowy o pracę oraz pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi). Ustalone stawki nie były niższe od stawek określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Szczegółowa analiza dokumentacji 20 pracowników Urzędu (w tym 5 pracowników zatrudnionych z wyboru i 1 w trybie powołania) wykazała, że ustalone stawki wynagrodzenia były zgodne z obowiązującym Regulaminem wynagradzania, nie były niższe niż określone w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz mieściły się w ustalonych przedziałach. Ponadto,

badani pracownicy spełniali minimalne wymagania dotyczące kwalifikacji oraz stażu pracy.

Kwoty zrealizowanych wydatków na wynagrodzenia nie były wyższe niż określone w planach finansowych za kontrolowane lata i stanowiły – odpowiednio za 2010 r., 2011 r. i I półrocze 2012 r. – 92,88%, 92,03% i 46,75%. [Dowód: akta kontroli str. 110-129, 266, 351-352, 499-502, 606-633]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu  
faktycznego

W Urzędzie wprowadzono „System rozwoju zasobów ludzkich”<sup>5</sup>, w którym ustalono m.in. specyfikację szkoleń (ogólne, specjalistyczne/funkcjonalne, menedżerskie), zasady kierowania na szkolenia i finansowania, a także określono prawa i obowiązki pracodawcy oraz pracownika skierowanego na szkolenie.

Zgodnie z przyjętymi zasadami, kierowanie na szkolenia, prowadzone w formie szkolnej lub pozaszkolnej, może odbywać się na wniosek zainteresowanego pracownika lub z urzędu – na wniosek dyrektora Urzędu bądź dyrektora danego departamentu.

W okresie objętym kontrolą, 4 090 pracowników Urzędu wzięło udział w szkoleniach zewnętrznych, wewnętrznych, studiach podyplomowych, kursach językowych, w łącznej liczbie 1 685.

Szczegółowa analiza 15 dokumentacji z powyższego zakresu wykazała, że udział w różnych formach szkolenia był związany z aktualnymi zakresami czynności pracowników, a w szkoleniach mogli brać udział wszyscy pracownicy. Z pracownikami, którzy korzystali z długookresowych szkoleń (studia podyplomowe, kursy językowe) zawierano pisemną umowę określającą prawa i obowiązki stron, przy czym koszty takich szkoleń ponoszone były zarówno przez pracodawcę, jak i pracownika, co było zgodne z art. 103<sup>4</sup> Kodeksu pracy.

W kontrolowanym okresie w 8 przypadkach odmówiono pracownikowi uczestnictwa w podnoszeniu kwalifikacji z powodu zbyt wysokich kosztów. Dotyczyły one m.in. skierowania na studia magisterskie, indywidualny kurs językowy.

Plany finansowe szkoleń zostały wykonane – odpowiednio w 2010, 2011 i I półrocze 2012 r. – w 67,67 %, 72,39% i 38,16%. Szkolenia były finansowane ze środków województwa i Unii Europejskiej. [Dowód: akta kontroli str. 70-81, 424-449, 503-507]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

<sup>5</sup> System wprowadzono zarządzeniem Marszałka Nr 128/2006 z dnia 29 września 2006 r

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Urząd prowadził rejestr skarg i wniosków zgodnie z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), tj. w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. W tym okresie wpłynęły 4 skargi, których przedmiotem były:

- sposób naboru na stanowisko zastępcy dyrektora departamentu (odwołanie kandydata niedopuszczonego do testu kwalifikacyjnego) - 1 skarga, w wyniku której Urząd zmienił stanowisko, dopuszczając osobę skarżącą (odwołującą się) do przedmiotowego testu, co skutkowało wycofaniem skargi (odwołania), w związku z czym postępowanie skargowe nie zostało wszczęte,
- sposób naboru na pozostałe stanowiska urzędnicze, w tym dwie skargi dot. nierównego traktowania osób niepełnosprawnych. We wszystkich przypadkach skargi zostały uznane za bezzasadne. Uzasadnienia Urzędu były następujące (m.in.): „nieosiągnięcie wymaganego progu przez wszystkich kandydatów”, „nieuzyskanie największej liczby punktów w rozmowie kwalifikacyjnej”, „niepełnianie przez osobę niepełnosprawną wymogów związanych ze stanowiskiem (pełna mobilność, dyspozycyjność, praca poza miejscem zatrudnienia i ponad normy czasu)”.

Odpowiedzi na skargi zostały udzielone w terminie 1 miesiąca, licząc od daty wpływu, zgodnie z art. 237 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Skargi nie były rozpatrywane przez osobę, której skarga dotyczyła. Nie stwierdzono nieprzestrzegania procedury rozpatrywania skarg.

Nie stwierdzono również przypadków skarg złożonych przez pracowników jednostki kontrolowanej na działania związane z polityką kadrową do innej jednostki (np. wojewody, ministerstwa).

Podjęte przez Urząd działania były zgodne z przyjętą w Urzędzie procedurą udzielania odpowiedzi na skargi i wnioski, przyjętą zarządzeniem marszałka, obowiązującym w okresie objętym kontrolą.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. [Dowód: akta kontroli str. 3-11]

Ocena częściowa

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

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>6</sup>, wnosi o zamieszczenie w ogłoszeniach o naborze na wolne stanowiska urzędnicze stanowiska zgodnego z wykazem stanowisk określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

## 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 Krakowie.

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 14 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.

Kraków, dnia        października 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie

Kontroler  
Barbara Madejska  
St. inspektor kontroli państwowej