



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-13-04/2012
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

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>	Zbigniew Leraczyk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 080394 z dnia 3 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1,2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy Kęty, Rynek 7, 32-650 Kęty
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Tomasz Bąk, Burmistrz (dowód: akta kontroli str. 3,5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną w zakresie realizacji zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego uzasadniają pozytywne oceny w ośmiu 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, ustalania wynagrodzeń pracowników, podnoszenia wiedzy i kwalifikacji pracowników oraz prowadzenia rejestru skarg i wniosków. Oceny pozytywnej nie zmienia ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze dotyczącym przyznawania nagród.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegające na braku Zarządzenia Burmistrza dotyczącego okresowej oceny pracowników, do czasu wprowadzenia przez obecnego burmistrza zarządzenia w tej sprawie w dniu 24 maja 2011 r., oraz na niepowiadomianiu pracowników na piśmie o przyznaniu nagrody miały charakter formalny i nie wywołały negatywnych skutków, tak więc nie wpłynęły zarówno na ocenę ogólną, jak i ocenę cząstkową.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Obsadzanie stanowiska sekretarza w urzędach jednostek samorządu terytorialnego oraz określanie zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi

Opis stanu faktycznego

Uchwałą Nr IV/18/90 z dnia 13 lipca 1990 r. Rada Miejska w Kętach powołała Zbigniewa Pilarczyka na stanowisko Sekretarza Gminy. Z dniem 1 stycznia 2009 r., tj. z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.), zwanej dalej ustawą o pracownikach samorządowych, stosunek pracy na podstawie powołania przekształcił się w umowę o pracę na czas nieokreślony na mocy art. 53 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

Od 1 maja 2011 r. sekretarzem Gminy Kęty jest Jerzy Fraś. Stanowisko to objął w wyniku przeniesienia z innej jednostki, tj. ze Starostwa Powiatowego w Chrzanowie, gdzie był zatrudniony na stanowisku Dyrektora Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu. Przeniesienie odbyło się zgodnie z art. 22 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. w drodze porozumienia pracodawców oraz za zgodą przenoszonego pracownika. Sekretarz posiadał wyższe wykształcenie oraz spełniał warunki dotyczące stażu pracy określone w art. 5 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 10, 36-40, 80)

Sekretarz podlegał bezpośrednio burmistrzowi. Zarządzeniem nr 60/11 z dnia 9 maja 2011 r. Burmistrz Gminy Kęty ustalił zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności dla Sekretarza Gminy. Do podstawowych obowiązków sekretarza należało m.in. wykonywanie funkcji kierownika administracyjnego Urzędu, w tym nadzór nad organizacją pracy Urzędu. Ponadto zarządzeniem nr 88/11 z dnia 20 czerwca 2011 r. Burmistrz wprowadził regulamin organizacyjny Urzędu, którego wykonanie powierzył Sekretarzowi Gminy.

W kontrolowanym okresie Burmistrz nie udzielał Sekretarzowi pisemnego upoważnienia dotyczącego realizacji zadań z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy Urzędu oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi.

(dowód: akta kontroli str. 49, 51-54)

Sekretarz gminy składał oświadczenia majątkowe w terminach określonych w art. 24h ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591 ze zm.). Ponadto oświadczył, że nie tworzył i nie należy do żadnej partii politycznej.

(dowód: akta kontroli str. 240, 267, 37)

Ze względu na długotrwałą chorobę sekretarza (zwolnienie lekarskie od 25 października 2011 r. do 23 kwietnia 2012 r.) i roczne świadczenie rehabilitacyjne (od 24 kwietnia 2012 r. do 18 kwietnia 2013 r.), Burmistrz Kęt zdecydował się na ogłoszenie naboru na zastępstwo nieobecnego pracownika na stanowisku Sekretarza Gminy. W wyniku przeprowadzonego naboru burmistrz Kęt podpisał 19 czerwca 2012 r. umowę o pracę z Januszem Jurzakiem na czas określony, tj. do 18 kwietnia 2013 r., w celu zastępstwa innego pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 57-62)

Ustalono
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.

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

Opis stanu faktycznego

Zarządzeniem nr 56/2012 z 28 lutego 2012 r. Burmistrz Gminy Kęty wprowadził Regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze. Regulamin nie określał zasad przenoszenia na wyższe stanowisko w wyniku awansu wewnętrznego. W UG Kęty planowanie zatrudnienia odbywało się na etapie tworzenia projektu budżetu gminy. Za podstawę stanu zatrudnienia brano pod uwagę stan zatrudnienia na dzień 30 września danego roku kalendarzowego oraz potrzeby Urzędu wynikające z prognozy jego funkcjonowania, m. in. zmiany przepisów prawnych nakładających na gminę nowe kompetencje i zadania, planowane fluktuacje (przejsie na emeryturę, rentę, urlop wychowawczy i inne) oraz planowane zmiany w strukturze organizacyjnej Urzędu, a także związane z tym tworzenie nowych stanowisk pracy. W okresie od 01.01.2010 r. do 30.06.2012 r. osiągnano planowany stan zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 73-78, 126)

W kontrolowanym okresie, tj. w latach 2010-2012 (I półrocze), stosunek pracy nawiązano z 22 osobami, w tym pięć osób zatrudniono w 2010 r., 14 w 2011 r. i trzy w I półroczu 2012 r. Obsadzanie stanowisk w Urzędzie następowało w trybach określonych w ustawie o pracownikach samorządowych, tj. naboru, awansu wewnętrznego oraz przeniesienia pracowników z innych jednostek. Proces obsadzania stanowisk w Urzędzie był prowadzony w sposób zapewniający pozyskanie pracowników spełniających wymagania niezbędne do zajmowania tych stanowisk. W latach 2010-2012 (I półrocze) w wyniku otwartego konkurencyjnego naboru zatrudniono ogółem osiem osób na stanowiskach urzędniczych. W wyniku awansu wewnętrznego obsadzono osiem stanowisk (sześć urzędniczych i dwa pomocnicze i obsługi), a na podstawie przeniesienia z innych jednostek dwie osoby, w tym sekretarza. Ponadto na podstawie wyboru zatrudniono burmistrza, na podstawie powołania zatrudniono dwóch zastępców burmistrza oraz skarbnika.

(dowód: akta kontroli str. 83/84)

Do czasu wprowadzenia ww. zarządzenia komisja dokonywała wyboru i oceny siedmiu kandydatów na następujące stanowiska:

- inspektora w Referacie Gospodarki Komunalnej,
- kierownika Wydziału Rozwoju i Promocji,
- trzech podinspektorów w Wydziale Rozwoju i Promocji,
- podinspektora – stanowisko ds. pozyskiwania środków zewnętrznych,
- dyrektora Wydziału Infrastruktury Społecznej.

Nabór na te stanowiska został przeprowadzony w oparciu o zasady określone w art. 11-15 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. zamieszczano ogłoszenie o wolnym stanowisku urzędniczym, wyboru dokonywała komisja, która sporządzała protokół, niezwłocznie po przeprowadzonym naborze upowszechniano informację o wynikach naboru. Z uwagi na dużą liczbę kandydatów w procesie naboru na stanowiska podinspektorów w Wydziale Rozwoju i Promocji oraz podinspektora ds. pozyskiwania środków zewnętrznych, postępowanie zostało przeprowadzone w dwóch etapach, tj. test kwalifikacyjny oraz rozmowa kwalifikacyjna. Wyłonienia kandydatów do pracy na stanowiska kierownicze komisja dokonywała podczas rozmowy kwalifikacyjnej.

W prowadzonych postępowaniach rekrutacyjnych poddawano ocenie stopień spełniania przez kandydatów zawartych w ogłoszeniu wymagań niezbędnych i dodatkowych tj.:

1. wykształcenie kandydata,
2. doświadczenie zawodowe,
3. przygotowanie merytoryczne,
4. predyspozycje i umiejętności kierownicze.

Oceny dokonywali członkowie komisji rekrutacyjnej na arkuszach oceny kandydatów według ustalonej dla każdego kryterium skali punktów. Wynikiem naboru była średnia arytmetyczna z ocen dokonanych przez członków komisji. Arkusze oceny kandydatów znajdowały się w dokumentacji prowadzonych postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 85-119, 125, 159-160)

W wyniku awansu wewnętrznego obsadzono sześć stanowisk urzędniczych (zastępca kierownika Urzędu Stanu Cywilnego, czterech dyrektorów wydziałów, podinspektor), z czego jedna osoba była wcześniej zatrudniona na stanowisku pomocniczym i obsługi. Burmistrz wyjaśnił, że zdobyte doświadczenie pracownika w trakcie pracy na stanowisku pomocniczym, posiadane wyższe wykształcenie oraz kreatywność w pracy, spowodowało awans pracownika ze stanowiska pomocy administracyjnej na podinspektora.

(dowód: akta kontroli str. 122-123)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że stanowiska urzędnicze co do zasady winny być obsadzane w drodze naboru (art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych). Co prawda ustawodawca przewidział także możliwość awansu wewnętrznego, który ma na celu wykorzystanie przez pracodawcę własnych zasobów kadrowych w celu poprawy jakości i organizacji pracy, jednakże założenie, że można przenieść w drodze awansu wewnętrznego na stanowisko urzędnicze pracownika zatrudnionego na innym stanowisku niż urzędnicze, przeczy zasadzie dostępu do służby publicznej.

Opis stanu faktycznego

W wyniku przeniesienia z innej jednostki, oprócz sekretarza, zatrudniono jedną osobę. Przeniesienie odbyło się zgodnie z art. 22 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. pracownik był zatrudniony wcześniej na stanowisku urzędniczym (pośrednik pracy w Powiatowym Urzędzie Pracy w Oświęcimiu), wyraził zgodę na przeniesienie, a przeniesienia dokonano w wyniku porozumienia pracodawców.

(dowód: akta kontroli str. 124)

Wszyscy zatrudnieni pracownicy spełniali wymagania określone dla tych stanowisk w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.) i uregulowaniach wewnętrznych w zakresie wykształcenia i stażu pracy.

Osoby zatrudnione na podstawie powołania spełniały warunki określone w art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. są obywatelami polskimi, posiadają pełną zdolność do czynności prawnych, korzystają z pełni praw publicznych, posiadali kwalifikacje zawodowe wymagane na tych stanowiskach oraz nie byli skazani prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.

(dowód: akta kontroli str. 120-128)

Burmistrz zatrudnił jednego asystenta. Umowa została zawarta na czas pełnienia funkcji przez burmistrza i przewidziano możliwość jej rozwiązania za dwutygodniowym wypowiedzeniem, tak więc była zgodna art. 17 ust. 2 i 3 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 120-128)

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.

3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej

Opis stanu faktycznego

Burmistrz zarządzeniem nr 25/09 z 11 maja 2009 r. ze zmianami, zgodnie z art. 19 ust. 8 ustawy o pracownikach samorządowych ustalił szczegółowy sposób przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę. O skierowaniu pracownika do odbycia służby przygotowawczej decydował burmistrz po otrzymaniu wniosku od kierownika komórki organizacyjnej, w której zatrudniony był pracownik. Burmistrz określał ramowy program służby. Egzamin przeprowadzała komisja, który mógł być przeprowadzany także w formie elektronicznego testu na platformie e-learningowej.

(dowód: akta kontroli str. 63-72)

W kontrolowanym okresie, w UG Kęty po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych zatrudniono pięciu pracowników. Wszyscy zostali skierowani do odbycia służby przygotowawczej.

(dowód: akta kontroli str. 161)

Służba przygotowawcza przebiegała zgodnie z art. 19 ustawy o pracownikach samorządowych oraz uregulowaniami wewnętrznymi. W każdym przypadku skierowania dokonał burmistrz na podstawie opinii kierownika komórki, w której zatrudniony był pracownik, w programie służby przygotowawczej uwzględniono teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracowników, służba przygotowawcza trwała nie dłużej niż 3 miesiące i zakończyła się egzaminem. Umowy o pracę z pracownikami odbywającymi służbę przygotowawczą zostały zawarte na czas określony i zawierały informację o możliwości wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem. Wszyscy pracownicy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym, złożyli ślubowanie, a burmistrz podpisał z nimi umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 63-72, 176-179)

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

Zarządzeniem nr 71/11 z dnia 24 maja 2011 r. Burmistrz Gminy Kęty wprowadził regulamin przeprowadzania okresowej oceny pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Urzędzie Gminy Kęty i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Ocenie podlegali pracownicy, którzy byli zatrudnieni przez co najmniej 6 miesięcy. Oceny okresowej dokonywał bezpośredni przełożony ocenianego. Ocena jest sporządzana na podstawie kryteriów obowiązkowych oraz wybranych przez ocenającego. Oceniający jest zobowiązany przeprowadzić rozmowę z ocenianym oraz sporządzić ocenę na piśmie na ustalonym formularzu oceny. Burmistrz ustalił cztery poziomy ocen, tj. bardzo dobry, dobry, zadowalający, niezadowalający. Burmistrz nie określał zasad dokonywania ocen okresowych pracowników zatrudnionych na stanowiskach innych niż urzędnicze. Termin pierwszej oceny został ustalony na grudzień 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 180-192)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Poprzednie oceny okresowe były przeprowadzone w 2007 r. na podstawie ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania ocen kwalifikacyjnych pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 55, poz. 361). Po dniu wejścia w życie ustawy o pracownikach samorządowych, tj. po 1 stycznia 2009 r., oceny okresowe pracowników zostały przeprowadzone dopiero w grudniu 2011 r., pomimo że zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych ocena winna być dokonywana nie rzadziej niż raz na 2 lata. Poprzedni burmistrz Roman Olejarz nie wydał zarządzenia w przedmiotowym zakresie, do czego zobowiązuje art. 28 ustawy o pracownikach samorządowych. Regulamin przeprowadzania okresowej oceny pracowników został wprowadzony w obecnej kadencji burmistrza Tomasza Bąka.

(dowód: akta kontroli str. 193-195)

Opis stanu
faktycznego

W ustalonym terminie (grudzień 2011 r.) na 99 zatrudnionych pracowników na stanowiskach urzędniczych nie oceniono 13 pracowników z przyczyn wymienionych w paragrafie 3 ust. 3 i 4 Regulaminu przeprowadzania okresowych ocen pracowniczych, tj. z powodu nieobecności ocenającego lub ocenianego oraz z uwagi na zatrudnienie poniżej 6 miesięcy. W styczniu 2012 r. zostały ustalone przez bezpośrednich przełożonych terminy kolejnej okresowej oceny.

(dowód: akta kontroli str. 221/222, 181)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zapisy § 3 ust. 4 pkt 1 Regulaminu przeprowadzania okresowej oceny pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Urzędzie Gminy Kęty, w zakresie zmiany terminu przeprowadzenia oceny z powodu usprawiedliwionej nieobecności oceniającego, nie jest dobrą praktyką. Dla osoby nieobecnej w pracy, w szczególności gdy nieobecność jest długotrwała, winno być ustalone zastępstwo, tak aby wszystkie działania i czynności były wykonywane w wyznaczonych terminach. Nieobecność ocenianego nie jest przeszkodą, której nie da się wyeliminować przy dokonywaniu oceny okresowej pracowników. Oceny okresowe stanowią istotny element zarządzania zasobami ludzkimi w organizacji. Są one ważnym mechanizmem umożliwiającym wartościowanie wykonywania powierzonych obowiązków i wyznaczanie kierunków rozwoju zawodowego oraz elementem motywacyjnym. Stanowią dla pracowników źródło informacji, w jaki sposób jest oceniana ich praca. Dokonywanie ocen pracowniczych umożliwia gromadzenie istotnych informacji na temat mocnych i słabych stron poszczególnych pracowników, a zarazem ich przydatności zawodowej na konkretnym stanowisku oraz możliwości rozwoju. Odkładanie oceny w czasie z powodu nieobecności oceniającego nie służy więc realizacji jej celów.

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto oceny okresowe 16 pracowników. Sposób dokonania ocen okresowych był zgodny z zasadami określonymi w art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych oraz z uregulowaniami wewnętrznymi. Oceny okresowe dokonywane były przez bezpośrednich przełożonych pracowników. Oceny pracownicze składały się z następujących etapów: ustalenie kryteriów oceny oraz zapoznanie z nimi pracownika, przeprowadzenie rozmowy z ocenianym, sporządzenie oceny na piśmie i zapoznanie się z oceną pracownika, doręczenie pracownikowi kopii arkusza oceny, rozpatrywanie odwołań od oceny, ustalenie kryteriów i terminów kolejnej oceny okresowej. Ocena przeprowadzana była na podstawie kryteriów podstawowych – obowiązkowych dla wszystkich pracowników oraz kryteriów wybranych, związanych z wywiązywaniem się pracowników z obowiązków wynikających z zakresu czynności. Po zapoznaniu się pracownika z oceną i potwierdzeniu tego faktu własnoręcznym podpisem, bezpośredni przełożony przekazywał ocenianemu kopię arkusza oceny. Żaden z pracowników nie uzyskał oceny negatywnej. Dwóch pracowników odwoływało się od uzyskanej oceny, ale burmistrz utrzymał dotychczasowe oceny.

(dowód: akta kontroli str. 201, 223/224, 227-230)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

Oświadczenia majątkowe i oświadczenia o prowadzeniu przez pracowników działalności gospodarczej były ewidencjonowane i przechowywane zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.). Oświadczenia pracowników ewidencjonowane i przechowywane były w aktach osobowych pracowników. Akta te znajdują się w zamkniętej szafie metalowej w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich. Dostęp do akt osobowych posiadają tylko osoby upoważnione do przetwarzania danych osobowych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 231-237, 347)

W UG Kęty nie było pisemnych procedur wewnętrznych zabezpieczających przed wykonywaniem przez urzędników w ramach obowiązków pozasłużbowych zajęć wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy o pracownikach samorządowych. W regulaminie pracy powtórzono zapisy art. 31 ustawy o pracownikach samorządowych oraz określono wzór oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 347)

Oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej składali wszyscy pracownicy, w których oświadczeni czy prowadzą taką działalność czy nie. W Urzędzie tylko jeden pracownik prowadził działalność gospodarczą. Złożone przez niego oświadczenie spełniało wymagania określone w art. 31 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. określało charakter prowadzonej działalności oraz zostało złożone w terminie 30 dni od dnia podjęcia działalności gospodarczej. Prowadzona przez pracownika działalność gospodarcza (działalność rozrywkowa i rekreacyjna – wypożyczanie sprzętu rekreacyjnego) nie pozostawała w sprzeczności i nie była związana z zajęciami, które wykonywał w ramach obowiązków służbowych (przyznawanie zasiłków rodzinnych).

(dowód: akta kontroli str. 238/239, 241, 272-273, 346)

Spośród pracowników, którzy złożyli oświadczenia o nieprowadzeniu działalności gospodarczej, kontrolą objęto 15 pracowników z trzech wydziałów, tj. Wydziału Geodezji i Kartografii, Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, Wydziału Promocji i Rozwoju. Pracownicy ci nie prowadzili działalności gospodarczej i nie figurowali w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Z informacji uzyskanej od Starosty Oświęcimskiego wynika, że ośmioro z nich figuruje jako projektanci opracowań projektowych lub wstępują jako geodeci lub uprawnieni geodeci jako autorzy opracowań sporządzonych map do celów projektowych. Analiza zakresu działania komórki organizacyjnej, w której pracownicy ci byli zatrudnieni i zakresów ich obowiązków, złożone wyjaśnienia, a także nieposiadanie przez nich upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych pozwalają na stwierdzenie, że wykonywane przez nich zajęcia nie pozostają w sprzeczności i nie wywołują uzasadnionych podejrzeń o stronniczość lub interesowność oraz nie są to zajęcia sprzeczne z obowiązkami wynikającymi z ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 268-288, 289-294)

W UG Kęty nie występowały przypadki naruszania zasady określonej w art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych. Osoby kierujące pracownikami, w tym burmistrz, zastępcy burmistrza, skarbnik i sekretarz, złożyli oświadczenia, iż z żadną osobą, z którą łączy ich stosunek bezpośredniej podległości służbowej, nie pozostają w związku małżeńskim, nie łączy ich stosunek pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub stosunek powinowactwa pierwszego stopnia oraz nie pozostają z tymi osobami w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli.

(dowód: akta kontroli str. 349)

W Urzędzie stosowane były wytyczne w sprawie trybu postępowania z oświadczeniami majątkowymi składanymi przez zobowiązane osoby i podlegającymi analizie urzędu skarbowego. Ponadto burmistrz przypominał pisemnie o obowiązku złożenia w terminie do 30 kwietnia każdego roku, oświadczeń o swoim stanie majątkowym według stanu na dzień 31 grudnia. W kontrolowanym okresie zainteresowani pracownicy otrzymali takie pisma w dniach 23 marca 2010 r., 4 kwietnia 2011 r. i 29 marca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 243-256)

W okresie objętym kontrolą (2010-2012 I półrocze) oświadczenia o stanie majątkowym składali pracownicy zatrudnieni na podstawie wyboru lub powołania, sekretarz oraz pracownicy wydający decyzje administracyjne z upoważnienia burmistrza zgodnie z postanowieniami art. 24h ustawy o samorządzie gminnym (w 2010 r. 14 pracowników złożyło oświadczenia majątkowe, w 2011 r. – 23 i dziewięciu w I półroczu 2012 r.²). Oświadczenia zostały złożone w ustawowych terminach. Burmistrz nie żądał złożenia oświadczenia o stanie majątkowym od innych pracowników Urzędu.

Informację o wynikach przeprowadzonej analizy oświadczeń złożonych w 2010 r. i 2011 r. Burmistrz przedstawił Radzie Miasta Kęty. Burmistrz nie występował do dyrektora urzędu kontroli skarbowej właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osób składających oświadczenie majątkowe z wnioskiem o kontrolę tych oświadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 242, 243-256, 257-267, 348)

² Dotyczy to także oświadczeń składanych przez pracowników powołanych na dane stanowisko lub zatrudnionych w badanym okresie, a także odwołanych z zajmowanych stanowisk.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

Zarządzeniem nr 38/09 z 30 czerwca 2009 r., a następnie Zarządzeniem nr 40/2011 z 15 lipca 2011 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Kęty, Burmistrz ustalił zasady przyznawania nagród oraz premii. Nagrodę mogli otrzymać pracownicy wyróżniający się w pracy zawodowej oraz za wykonywanie zadań szczególnie ważnych dla Urzędu. Przy podejmowaniu decyzji w kwestii przyznania nagrody należało uwzględnić jakość i terminowość realizacji powierzonych zadań, rzetelność i efektywność wykonywania powierzonych obowiązków, stopień trudności i złożoności wykonywanych zadań, wykonywania dodatkowych zleconych zadań. Nagrody przyznaje Burmistrz z własnej inicjatywy lub na wniosek przelożonych. Premie mogły być wypłacane dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi.

(dowód: akta kontroli str. 377-389)

W kontrolowanym okresie (2010 r. – I półrocze 2012 r.) w Urzędzie nagrody wypłacano pracownikom zatrudnionym na podstawie powołania, na stanowiskach urzędniczych, w tym kierowniczych, oraz na stanowiskach pomocniczych i obsługi. W 2010 r. wypłacono nagrody 122 pracownikom na łączną kwotę 222 tys. zł (181% planu), a w 2011 r. 107 pracownikom na łączną kwotę 153 tys. zł (114% planu). W I półroczu 2012 r. nie wypłacano nagród. Pracownicy Urzędu zostali zapoznani z regulaminem wynagradzania, w którym określono warunki i sposób wypłacania premii i nagród. Regulamin wynagradzania pracowników podany był do wiadomości poprzez zamieszczenie w wewnętrznej sieci intranet, BIP oraz wywieszony na tablicy ogłoszeń. Zasady przyznawania i wypłacania nagród, określone w regulaminie wynagradzania, były konsultowane ze związkami zawodowymi działającymi w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 352/353, 356/357, 390/391, 394)

Kontrolą objęto przyznanie nagród 15 pracownikom. Nagrody przyznawano zgodnie z zasadami określonymi w regulaminie wynagradzania.

(dowód: akta kontroli str. 350, 392/393)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Tylko trzech spośród 15 kontrolowanych pracowników zostało powiadomionych o przyznaniu nagrody, a odpis zawiadomienia znajdował się w aktach osobowych tych pracowników. Obowiązek składania odpisu zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia do akt osobowych pracownika wynika z art. 105 zdanie drugie ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) w związku z art. 43 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych. Został on zapisany w paragrafie 65 Regulaminu pracy obowiązującym dopiero od 17 maja 2012 r.

Burmistrz wyjaśnił, że brak pisemnego powiadomienia w aktach osobowych dotyczy wypłaty nagród przyznanych i poleconych do wypłaty pracownikom na jednej liście zbiorczej. Pracownicy zostali powiadomieni w takim przypadku o przyznaniu nagrody poprzez doręczenie paska wynagrodzeń naliczonych i wypłaconych pracownikowi w danym miesiącu. Potwierdzenie odbioru ww. pracownicy dokonali na karcie - "Lista płac netto" za dany miesiąc prowadzonych przez Wydział Finansowo-Budżetowy UG Kęty.

(dowód: akta kontroli str. 350, 392/393, 448)

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

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

Opis stanu faktycznego

Burmistrz zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych wprowadził Zarządzeniem nr 38/09 z dnia 30 czerwca 2009 r. oraz Zarządzeniem nr 40/2011 z dnia 15 lipca 2011 r. Regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Kęty. Regulamin zawierał wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych w ramach poszczególnych grup zawodowych, które uwzględniały minimalne wymagania określone w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Regulamin określał szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych grup zawodowych. Najniższy poziom wynagrodzenia zasadniczego nie był niższy niż minimalny poziom określony w rozporządzeniu o wynagradzaniu pracowników samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 41-48, 377-382)

Na wynagrodzenia wydatkowano 5.910 tys. zł w 2010 r. (99% planu na wynagrodzenia), 6.390 tys. zł w 2011 r. (98% planu) i 3.095 tys. zł w I półroczu 2012 r. (49% planu). Udział wykonanych wynagrodzeń wynosił 10,82% w 2010 r., 10,41% w 2011 r. i 5,54% w I półroczu w 2012 r. wykonanych wydatków ogółem w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 395)

Kontrolą w zakresie spełnienia wymagań kwalifikacyjnych oraz ustalenia wynagrodzeń zasadniczych objęto 15 pracowników, w tym osoby zatrudnione na podstawie wyboru oraz powołania. Kwalifikacje wszystkich objętych kontrolą pracowników spełniały minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz wymagania określone w regulaminie wynagradzania, zarówno w zakresie wymaganego wykształcenia, jak i stażu pracy. Wynagrodzenia zasadnicze ww. pracowników były zgodne z poziomem określonym w regulaminie wynagradzania i mieściły się w przedziałach ustalonych dla poszczególnych stanowisk. Wynagrodzenia te nie były niższe niż minimalny poziom określony w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Wynagrodzenia zasadnicze zastępców burmistrza oraz skarbnika były równe maksymalnym kwotom wynagrodzeń zasadniczych dla tych stanowisk, określonych w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Wynagrodzenie burmistrza było zgodne z ww. rozporządzeniem RM.

(dowód: akta kontroli str. 398-402)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

Do obowiązków pracowników Urzędu, zgodnie z Regulaminem Pracy (ustalonym zarządzeniem nr 121/2012 Burmistrza Gminy Kęty z dnia 17 maja 2012 r.) oraz z zakresem czynności, należało stałe podnoszenia umiejętności i kwalifikacji zawodowych. W Urzędzie nie sformalizowano zasad określających warunki uczestnictwa i dofinansowywania pozaszkolnych form kształcenia pracowników. Decyzja w sprawie kierowania pracownika na szkolenia podejmowana jest przez Burmistrza lub upoważnioną przez niego osobę (pierwszy zastęp-

ca burmistrza lub sekretarza), na wniosek bezpośredniego przełożonego przy uwzględnieniu istniejących środków finansowych i potrzeb w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 392/393, 394)

Pracownicy Urzędu w latach 2010 – 2012 (I połowa) podnosili poziom wiedzy i kwalifikacji zawodowych poprzez uczestnictwo w kursach, seminariach i innych formach szkolenia. Kontrolą objęto 15 pracowników, którzy podnosili kwalifikacje zawodowe. Uczestnictwo to było związane z aktualnymi zakresami obowiązków pracowników. Koszty kształcenia pokrywał pracodawca. Nie wystąpiły przypadki podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w których byłoby konieczne zastosowanie uregulowań zawartych w artykułach 103¹ – 103⁶ Kodeksu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 420-423, 428-430)

Na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników wydatkowano 47,6 tys. zł w 2010 r. (87% planu wydatków na ten cel), 55,4 tys. zł w 2011 r. (90% planu) i 20,1 tys. zł w I półroczu 2012 r. (36% planu).

(dowód: akta kontroli str. 421-423)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W UG Kęty prowadzony był 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 latach 2010 – 2012 (I półrocze) wpłynęła do Urzędu jedna skarga dotycząca przestrzegania przepisów ustawy o pracownikach samorządowych. Skarga odnosiła się do działań komisji w postępowaniu rekrutacyjnym na wolne stanowisko urzędnicze podinspektora ds. promocji. Przy jej rozpatrywaniu przestrzegano procedury rozpatrywania skarg. Odpowiedzi na skargę udzielił Burmistrz, który nie był członkiem komisji, w ustawowym terminie. Skargi nie uznano za zasadną.

(dowód: akta kontroli str. 299-313, 449-454)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

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 Kontroli³, wnosi o informowanie pracowników Urzędu o przyznawaniu nagród uznaniowych, a odpisy powiadomień o ich przyznaniu przekazywać do akt osobowych pracowników.

³ 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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, dnia listopada 2012 r.

Kontroler
Zbigniew Leraczyk
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Dyrektor

.....
podpis