



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-13-05/2012
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>	Marta Wojnarska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080396 z dnia 4 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Brzesku, 32-800 Brzesko, ul. Głowackiego 51 (Starostwo)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Andrzej Potępa, Starosta Brzeski (dowód: akta kontroli str. 3)

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, spośród dziewięciu, skontrolowanych obszarach, tj. w zakresie obsadzenia stanowiska sekretarza, nawiązywania stosunku pracy z pozostałymi pracownikami Starostwa, organizacji i przeprowadzania służby przygotowawczej, dokonywania ocen okresowych pracowników, składania oświadczeń majątkowych, oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej, ustalania wynagrodzeń pracowników, podnoszenia poziomu wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników oraz prowadzenia rejestru skarg i wniosków.

Oceny pozytywnej nie zmienia ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze dotyczącym przyznawania nagród dla pracowników. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na braku pisemnego powiadomiania pracowników o przyznaniu nagrody pod koniec roku kalendarzowego i nieskładaniu do akt osobowych pracowników odpisu zawiadomienia o przyznaniu nagrody.

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 Starostwie Powiatowym w Brzesku

Opis stanu
faktycznego

W Starostwie Powiatowym w Brzesku na stanowisku sekretarza powiatu od dnia 1 stycznia 2007 r. zatrudniona była Pani Renata Dziejcz, którą powołała Rada Powiatu Brzeskiego uchwałą nr II/7/06 z dnia 19 grudnia 2006 r.

W związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych² (dalej: ustawa o pracownikach samorządowych), stosownie do zapisu art. 53 ust. 1 tej ustawy, stosunek pracy na podstawie powołania przekształcił się w umowę o pracę na czas nieokreślony, o czym Starosta Brzeski poinformował Panią Sekretarz. W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2010 – 2012 (I półrocze) w Starostwie Powiatowym w Brzesku nie było zmiany na stanowisku sekretarza powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 3, 4, 5, 10)

Według regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Brzesku, sekretarz powiatu podlegał bezpośrednio staroście, tj. stosownie do zapisu art. 5 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 17)

Sekretarz Powiatu posiadała wymagany art. 5 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych staż pracy. Wymagania te określono także w regulaminie wynagradzania pracowników Starostwa, wprowadzonym zarządzeniem Starosty Brzeskiego nr 16/09 z dnia 14 maja 2009 r. ze zmianami (dalej: regulamin wynagradzania).

(dowód: akta kontroli str. 10, 58, 61)

W zakresie czynności Sekretarza Powiatu wskazano m. in. ustalanie projektów zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności dla kierowników komórek organizacyjnych z wyłączeniem kierowników referatów będących wewnętrznymi komórkami organizacyjnymi w wydziale oraz wykonywanie w imieniu Starosty zadań, w szczególności z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy Starostwa oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi, na podstawie i w zakresie upoważnienia udzielonego przez Starostę.

(dowód: akta kontroli str. 8)

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

(dowód: akta kontroli str. 10)

Starosta Brzeski Andrzej Potępa wyjaśnił, że nie udzielił sekretarzowi powiatu upoważnienia ogólnego do wykonywania w swoim imieniu zadań z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi, gdyż uznał za wystarczające ustne upoważnienia udzielane każdorazowo do dokonania określonych czynności.

(dowód: akta kontroli str. 11, 12)

Zadania z zakresu organizowania naboru na wolne stanowiska pracy, prowadzenia służby przygotowawczej, nadzorowania przeprowadzania ocen pracowników, opracowania projektu regulaminu wynagradzania, a także przekazywanie informacji o

² Dz. U. nr 223, poz. 1458, ze zm.

dostępnych szkoleniach należały do zakresu zadań Wydziału Organizacyjnego. Nadzór nad tym wydziałem sprawowała Sekretarz.

(dowód: akta kontroli str. 10, 20)

Sekretarz Powiatu złożyła zarówno pierwsze, jak i kolejne oświadczenia o stanie majątkowym w terminach określonych w art. 25c ust. 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³.

(dowód: akta kontroli str. 10)

W aktach osobowych Sekretarza Powiatu brak dokumentu poświadczającego sprawdzenie zakazu wskazanego w art. 5 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. zakazu tworzenia i przynależności sekretarza do partii politycznych.

(dowód: akta kontroli str. 10)

Starosta Brzeski wyjaśnił, że po objęciu urzędu, podczas prowadzonej z Panią Sekretarz rozmowy upewnił się w oparciu o ustne oświadczenie, iż nie narusza adresowanego do sekretarza zakazu tworzenia partii politycznych i przynależności do nich.

(dowód: akta kontroli str. 11, 12)

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.

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

Opis stanu
faktycznego

Starosta ustalił w 2009 i 2011 r., w drodze zarządzenia, normy obsad etatowych dla poszczególnych komórek organizacyjnych w Starostwie, tj. liczbę przewidzianych etatów pracowników stałych dla danej komórki lub stanowiska organizacyjnego, które były weryfikowane w zależności od potrzeb. Nie uwzględniano w tej liczbie osób zatrudnionych na zastępstwo lub w ramach prac interwencyjnych. Nie określano stanowisk koniecznych do obsadzenia. W latach 2010-2012 (I półrocze) ustalone normy nie zostały w pełni osiągnięte, ani przekroczone. Wynikało to przede wszystkim z zlecenia niektórych zadań w formie umów cywilnoprawnych (obsługa prawna, kontrola wewnętrzna, sprzątnięcie).

(dowód: akta kontroli str. 16, 69-71, 186-187)

W latach 2010 r. – 2012 r. (I półrocze) w Starostwie Powiatowym w Brzesku zatrudniono ogółem (bez osób na zastępstwa i w ramach prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych i robót publicznych) 29 osób, z tego na podstawie wyboru 2 osoby i na podstawie umów o pracę 27 osób. Spośród osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, na stanowiskach urzędniczych zatrudniono łącznie 19 pracowników, a na stanowiskach pomocniczych i obsługi – 8 pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 79-81)

Obsadzanie stanowisk w Starostwie następowało w trybach określonych w ustawie o pracownikach samorządowych, tj. naboru oraz awansu wewnętrznego. Nie wystąpiły przypadki przeniesienia pracowników z innych jednostek. Proces obsadzania

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.

stanowisk w Starostwie był prowadzony w sposób zapewniający pozyskanie pracowników spełniających wymagania niezbędne do zajmowania tych stanowisk.

W trybie otwartego konkurencyjnego naboru, w latach 2010 – 2012 (I półrocze), w Starostwie Powiatowym w Brzesku zatrudniono ogółem 19 pracowników na stanowiskach urzędniczych, z tego w 2010 r. – 4 pracowników, w 2011 r. – 10 pracowników oraz w I półroczu 2011 r. – 5 pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 79-81)

Zasady przeprowadzania otwartego i konkurencyjnego naboru kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze zostały określone w Regulaminie naboru kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze w Starostwie Powiatowym w Brzesku.

(dowód: akta kontroli str. 90-98)

Kontrolą objęto zatrudnienie na 12 stanowiskach urzędniczych w trybie otwartego konkurencyjnego naboru. Nabór został przeprowadzony zgodnie z ustawą o pracownikach samorządowych oraz z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi. Ogłoszenia o naborze oraz o wynikach naboru były prawidłowo publikowane i zawierały konieczne informacje z jednym wyjątkiem. W przypadku naboru na stanowisko informatyka w Wydziale Administracyjno-Gospodarczym, w ogłoszeniu o naborze nie zawarto informacji wskazanych w art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b ustawy o pracownikach samorządowych, tj. informacji o warunkach pracy na danym stanowisku oraz informacji, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wynosił co najmniej 6%. Wicestarosta Brzeski (wz. Starosta) wyjaśnił, że przez nieuwagę nie zamieszczono w ww. ogłoszeniu informacji, wymaganych przez art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 99-139, 145-147, 148, 149)

Nabór przeprowadzała komisja rekrutacyjna, która wskazywała kandydata do zatrudnienia. W uzasadnieniu dokonanego wyboru każdorazowo wskazywano na poziom spełnienia przez wybranego kandydata wymagań określonych w ogłoszeniu o naborze, jego wykształcenie oraz wynik rozmowy kwalifikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 99-139)

W jednym przypadku, spośród 12 skontrolowanych postępowań, Komisja rekrutacyjna na etapie oceny spełnienia wymagań formalnych odrzuciła 15 ofert, złożonych przez kandydatów, którzy nie posiadali stażu pracy wskazanego w ogłoszeniu o naborze jako wymaganie dodatkowe.

(dowód: akta kontroli str. 140-144)

Wicestarosta Brzeski wyjaśnił, że wykładnia literalna przepisu art. 13 ust. 2a ustawy o pracownikach samorządowych oraz brzmienie art. 13 ust. 2 pkt 3 tej ustawy pozwala na interpretację określenia „wymagań dodatkowych” jako warunków formalnych, które kandydat na wolne stanowisko urzędnicze musi spełnić. Kandydat nie może nie spełniać wymogów dodatkowych określonych w ogłoszeniu, co obligowało do odrzucenia ofert kandydatów niespełniających tych wymagań.

(dowód: akta kontroli str. 148, 149)

NIK nie podziela powyższego stanowiska, gdyż ustawodawca wyraźnie oddzielił w art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych wymagania niezbędne od wymagań dodatkowych. Kandydat na dane stanowisko w pierwszej kolejności musi spełniać wymagania niezbędne, a wymagania dodatkowe powinny przeważać na korzyść tej osoby, która je posiada, a nie powodować odrzucenie kandydatów przed przystąpieniem do konkursu. Taki pogląd znalazł potwierdzenie poprzez zmianę ustawy i dodanie ustępu 2a w art. 13.

Z wszystkimi kandydatami, wybranymi w 12 naborach objętych badaniem kontrolnym, zawarto umowę o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 99-136, 137-139)

Na wyższe stanowiska awansowano ogółem 10 pracowników, z tego:

- trzy osoby przeniesiono na wyższe stanowisko w innej komórce organizacyjnej,
- siedem osób awansowano na wyższe stanowisko w ramach tego samego wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 74-75, 79-80, 84, 85)

W Starostwie nie określono w wewnętrznych uregulowaniach zasad dotyczących przeprowadzania awansu wewnętrznego. W aktach osobowych awansowanych pracowników nie było dokumentu, z którego wynikałoby kto wnioskował o ich awansowanie i jakie było uzasadnienie awansu. Starosta wyjaśnił, że przeniesieni w drodze awansu wewnętrznego pracownicy wykazywali inicjatywę w pracy i sumiennie wykonywali swoje obowiązki. Awansowani pracownicy spełniali wymagania kwalifikacyjne dla stanowisk, na które zostali awansowani, a określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴ (dalej: rozporządzenie w sprawie wynagradzania) oraz w regulaminie wynagradzania pracowników Starostwa Powiatowego. Spośród pięciu awansowanych pracowników, cztery osoby były wcześniej zatrudnione na stanowiskach urzędniczych i na czas nieokreślony, natomiast jedna osoba przed przeniesieniem na wyższe stanowisko urzędnicze była zatrudniona na stanowisku pomocniczym (pomoc administracyjna) i na czas określony do 31 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 10, 11, 12, 58-61, 82-84, 86-89, 180)

Starosta Brzeski wyjaśnił, że w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z jednym z pracowników Wydziału Edukacji i przeniesieniem na jego miejsce pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. merytorycznych projektu „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce”, na zwolnione stanowisko urzędnicze przeniesiono z dniem 2 stycznia 2012 r. w drodze awansu wewnętrznego pracownika zatrudnionego w Wydziale Organizacyjnym na stanowisku pomocniczym (pomoc administracyjna). Stanowisko podinspektora ds. merytorycznych projektu „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce” obsadzono w drodze awansu wewnętrznego, a nie naboru konkurencyjnego, w celu zapewnienia właściwej realizacji projektu, tj. nieprzerwanej pracy na tym stanowisku.

(dowód: akta kontroli str. 82, 84, 150-156, 183, 185-186)

W trzech przypadkach, spośród pięciu objętych kontrolą, awansowani pracownicy w ocenie okresowej bezpośrednio poprzedzającej awans otrzymali ocenę bardzo dobrą. Jeden pracownik nie podlegał przed awansowaniem ocenie okresowej, gdyż przed przeniesieniem na wyższe stanowisko był zatrudniony w Starostwie Powiatowym na stanowisku pomocniczym od dnia 1 września 2011 r. Pracownik, awansowany ze stanowiska p.o. Kierownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Gruntów Rolnych i Leśnych na stanowisko Kierownika tego Referatu, w ocenie okresowej poprzedzającej awans, otrzymał ocenę zadowalającą, tj. najniższą z ocen pozytywnych. W ocenie tej bezpośredni przełożony – Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami wskazał uwagi dotyczące wykonywania obowiązków przez ww. pracownika, w tym m. in. brak zaangażowania, staranności i terminowości w wykonywaniu zadań. Pracownik nie skorzystał z przysługującego mu prawa odwołania się od dokonanej oceny do kierownika jednostki. W kolejnej ocenie okresowej awansowany pracownik ponownie otrzymał ocenę pozytywną zadowalającą. W arkuszu ww. oceny okresowej Naczeln-

⁴ Dz. U. Nr 50 poz. 398, ze zm.

nik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami ponownie wskazał liczne uwagi dotyczące wykonywania obowiązków przez Kierownika Referatu.

(dowód: akta kontroli str. 86-87, 157-167, 168-179)

Wicestarosta Brzeski, który pełniąc w 2010 r. funkcję Starosty Brzeskiego awansował pracownika pełniącego obowiązki Kierownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Gruntów Rolnych i Leśnych na Kierownika tego Referatu wyjaśnił, że podjął taką decyzję, gdyż wiele naborów przeprowadzanych na wolne stanowiska urzędnicze w Wydziale Geodezji okazywało się bezskutecznych, a zatem należało domniemywać, że analogiczna sytuacja będzie występowała w odniesieniu do naboru na ww. stanowisko Kierownika Referatu. Ponadto Starosta podał, że bezpośredni przełożony, mimo sformułowanych zastrzeżeń uważał, że posiada ona niezbędną wiedzę i umiejętności oraz potencjał intelektualny i zdolności organizacyjne, które mogą być podstawą do właściwego wykonywania obowiązków kierownika komórki organizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 181, 182)

W ocenie NIK awans wewnętrzny dwóch pracowników, spośród pięciu badanych, nie przebiegał w pełni zgodnie z art. 20 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. na wyższe stanowisko nie przeniesiono pracowników, którzy wykazali inicjatywę w pracy i sumiennie wykonywali swoje obowiązki. Ocenę taką uzasadnia awansowanie pracownika, który podczas oceny okresowej nie został oceniony bardzo dobrze, i do którego pracy zgłaszano uwagi. Z kolei drugi z awansowanych pracowników w ogóle nie podlegał ocenie, gdyż był zatrudniony przed awansem na stanowisku pomocniczym i obsługi.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że stanowiska urzędnicze co do zasady winny być obsadzone 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 Starostwie Powiatowym w Brzesku w latach 2010 – 2012 (I półrocze) nie zatrudniano pracowników na stanowiskach doradców i asystentów.

(dowód: akta kontroli str. 72)

Na podstawie powołania w Starostwie Powiatowym w Brzesku zatrudniona była jedna osoba – skarbnik powiatu. Skarbnik została powołana przez Radę Powiatu Brzeskiego 22 grudnia 1998 r. i spełniała wymagania określone w art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. posiada obywatelstwo polskie, ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych, posiada wykształcenie wyższe oraz nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo.

(dowód: akta kontroli str. 72, 180)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej

Opis stanu faktycznego

Na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych Starosta Brzeski określił szczegółowy sposób przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę zarządzeniem nr 19/09 z dnia 12 maja 2009 r. ze zmianami. (dowód: akta kontroli str. 193-208)

W Starostwie, w latach 2010 – 2012 (I półrocze), zatrudniono łącznie 14 pracowników po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych, z czego służbę przygotowawczą zorganizowano i przeprowadzono dla 10 pracowników. Dwie osoby zostały zwolnione z odbycia służby przygotowawczej, natomiast dwie kolejne osoby, zatrudnione w maju 2012 r., do dnia kontroli (tj. 27 lipca 2012 r.) nie zostały skierowane i nie odbyły służby przygotowawczej, jak również nie zostały zwolnione z obowiązku jej odbycia. Starostwo nie organizowało i nie przeprowadzało służby przygotowawczej dla pracowników innych jednostek.

(dowód: akta kontroli str. 192, 213)

Kontrolą objęto zorganizowanie i przeprowadzenie służby przygotowawczej lub odpowiednio zwolnienie z jej odbycia dla wszystkich 12 pracowników. Służba przygotowawcza dla nowo zatrudnionych pracowników przeprowadzana była w Starostwie i przebiegała zgodnie uregulowaniami ustawy o pracownikach samorządowych oraz wewnętrznymi. Pracownicy nie odbywali służby przygotowawczej przez Internet na zasadach określonych przez Ministra Administracji i Cyfryzacji. W celu zrealizowania części teoretycznej, poza samokształceniem, pracownicy odbywający służbę przygotowawczą uczestniczyli w kursach organizowanych przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji pn. „Intensywny kurs dla osób odbywających służbę przygotowawczą”. Z pracownikami zawarto umowy o pracę na czas określony, z tego w 11 przypadkach umowy zostały zawarte na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, a w jednym przypadku umowa o pracę była zawarta na okres dłuższy niż 6 miesięcy. Dotyczyło to pracownika, który 2 stycznia 2012 r. został przeniesiony w trybie awansu wewnętrznego ze stanowiska pomocniczego (pomoc administracyjna) na stanowisko urzędnicze. Pracownik ten zatrudniony był w Starostwie na okres od 1 września 2011 r. do 31 grudnia 2012 r. Wszystkie ww. umowy o pracę zostały zawarte z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

(dowód: akta kontroli str. 209-210, 213, 214-229)

Pracownicy, odbywający służbę przygotowawczą nie byli wcześniej zatrudnieni w jednostkach wskazanych w art. 2 ustawy o pracownikach samorządowych na czas nieokreślony. Osiem, spośród ww. dwunastu osób, nie było również zatrudnionych w tych jednostkach na czas określony dłuższy niż 6 miesięcy, natomiast pozostałe cztery osoby były wcześniej zatrudnione w jednostkach, o których mowa w art. 2 ww. ustawy na czas określony dłuższy niż 6 miesięcy, z tego trzy osoby w Starostwie Powiatowym w Brzesku (na podstawie umów na zastępstwo, w ramach prac interwencyjnych lub na stanowiskach pomocniczych) oraz jedna osoba w Urzędzie Miejskim w Brzesku (na podstawie umowy o pracę na stanowisku urzędniczym przez 10 miesięcy).

(dowód: akta kontroli str. 209-210, 213)

We wszystkich przypadkach, decyzję o skierowaniu pracowników do odbycia służby przygotowawczej podjął Starosta Brzeski, na podstawie opinii kierowników komórek organizacyjnych, w których zatrudnieni byli poszczególni pracownicy. Opinie te zawierały ocenę poziomu przygotowania pracownika do wykonywania obowiązków wynikających z opisu stanowiska pracy. Dla każdego pracownika opracowano program służby przygotowawczej, który zawierał m. in. informacje dotyczące planowanego okresu służby przygotowawczej, przewidywany termin egzaminu kończącego służbę, program części teoretycznej oraz praktycznej przygotowania pracownika. Służba przygotowawcza nie trwała dłużej niż 3 miesiące i kończyła się egzaminem. Spośród 12 pracowników zdających egzamin wynik pozytywny uzyskało 11 pracowników. Z wszystkimi pracownikami, którzy uzyskali pozytywny wynik egzaminu (poza pracownikiem zatrudnionym w trybie awansu wewnętrznego do 31 grudnia 2012 r.)

zawarto kolejną umowę o pracę. Z pracownikiem, który uzyskał negatywny wynik, nie zawarto kolejnej umowy o pracę, a umowa o pracę zawarta na czas określony została rozwiązana w związku z upływem okresu na jaki została zawarta. Wszyscy pracownicy złożyli ślubowanie w obecności Starosty Brzeskiego, a fakt ten potwierdzili własnoręcznym podpisem.

(dowód: akta kontroli str. 201, 209-210, 211-212, 213, 194-195)

Starosta Brzeski zwolnił dwóch pracowników z odbycia służby przygotowawczej, na podstawie wniosków kierownika komórki organizacyjnej, w której byli zatrudnieni. Powodem zwolnienia była wystarczająca wiedza i umiejętności pracowników, umożliwiające im należyte wykonywanie obowiązków służbowych. Egzamin dla zwolnionych z odbycia służby przygotowawczej pracowników, zorganizowano przed upływem okresu, na który zostały zawarte umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 198, 209-210)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników Starostwa Powiatowego

Opis stanu
faktycznego

Organizację dokonywania ocen okresowych pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych Starosta określił zarządzeniem nr 20/09 z dnia 13 maja 2009 r. Starosta nie określał organizacji dokonywania ocen okresowych pracowników zatrudnionych na stanowiskach innych niż urzędnicze.

(dowód: akta kontroli str. 240-255, 362)

Regulamin określał sposób dokonywania ocen okresowych, okresy, za które sporządzana była ocena (raz na dwa lata), kryteria, na podstawie których sporządzana była ocena (7 kryteriów obowiązkowych i 22 kryteria do wyboru przez oceniających), skalę ocen (ocena pozytywna na poziomie bardzo dobrym, dobrym lub zadowalającym i ocena negatywna, jeżeli poziom był niezadowalający), tj. elementy wymagane przez art. 28 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 240-255)

Spośród 102 pracowników, w okresie 2009 – 2012 (I półrocze), 80 pracowników posiadało po dwie oceny okresowe, 8 pracowników jedną ocenę okresową przeprowadzoną w 2011 r. Nie oceniono 16 pracowników, tj. 1 osoby przebywającej od 2004 roku na urlopie macierzyńskim i wychowawczym oraz 15 osób zatrudnionych w okresie 2010 – 2012 (I półrocze). Ocenę dla 10 pracowników zaplanowano na 2013 r., dla 3 pracowników na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 232-238)

Kontrolą objęto dokonanie ocen okresowych 15 pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, w tym 3 pracowników zatrudnionych na kierowniczych stanowiskach urzędniczych. Sposób dokonania wszystkich ww. ocen okresowych był zgodny z zasadami określonymi w art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych oraz z zasadami określonymi w regulaminie dokonywania ocen okresowych. Oceny okresowe dokonywane były przez bezpośrednich przełożonych pracowników, raz na dwa lata, w terminach wyznaczonych przez oceniających. W związku z usprawiedliwioną nieobecnością w pracy dwóch pracowników (urlop macierzyński), uniemożliwiająca przeprowadzenie oceny w wyznaczonym terminie, oceniający wyznaczyli nowy termin sporządzenia oceny na piśmie. We wszystkich przypadkach oceniający przeprowadzili z pracownikami rozmowy wstępne, podczas których

omówiono sposób realizacji obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku pracy oraz obowiązków określonych w art. 24 i art. 25 ustawy o pracownikach samorządowych. Oceny okresowe dokonywane były na piśmie na podstawie siedmiu kryteriów obowiązkowych wskazanych w regulaminie dokonywania ocen okresowych oraz od czterech do pięciu kryteriów wybranych przez oceniających spośród kryteriów do wyboru. Z wszystkimi ocenianymi pracownikami oceniający przeprowadzili rozmowy, podczas których omówiono wykonywanie przez pracowników obowiązków w okresie, który podlegał ocenie, trudności napotymane podczas realizacji zadań oraz spełnienie przez nich ustalonych kryteriów oceny. Wszyscy pracownicy otrzymali ocenę pozytywną, z tego jedenastu pracowników na poziomie bardzo dobrym oraz czterech na poziomie dobrym. Oceniający sformułowali ogólne stwierdzenia odnoszące się do wykonywania obowiązków wynikających z ich zakresów czynności (tj. bez wskazywania i oceniania realizacji poszczególnych obowiązków), określali poziom spełnienia ustalonych kryteriów oraz wskazywali dodatkowe zadania jakie pracownik wykonywał w ocenianym okresie, a które nie wynikały z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku.

(dowód: akta kontroli str. 242, 243, 245, 256-257)

Zgodnie z art. 27 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych, wszyscy oceniani pracownicy oraz Starosta Brzeski zapoznali się z ocenami sporządzonymi na piśmie. Nie wystąpiły przypadki odwołania się od oceny.

(dowód: akta kontroli str. 256-257, 232-236, 362)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie (2010 r. – I półrocze 2012 r.) oświadczenia majątkowe składali pracownicy Starostwa Powiatowego w Brzesku, zobowiązani do tego złożenia na podstawie art. 25c ustawy o samorządzie powiatowym. Starosta nie żądał składania oświadczeń majątkowych od innych pracowników Starostwa zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych.

(dowód: akta kontroli str. 274, 344, 345)

Oświadczenia majątkowe były ewidencjonowane i przechowywane zgodnie z instrukcją kancelaryjną określoną rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁵, tj. w sposób zapewniający ich właściwą ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą.

W kontrolowanym okresie (2010 r. – I półrocze 2012 r.) wszyscy nowo zatrudnieni pracownicy na stanowiskach urzędniczych w Starostwie Powiatowym w Brzesku składali oświadczenia w sprawie prowadzenia działalności gospodarczej w dniu rozpoczęcia pracy, w których oświadczaali, że prowadzą działalność gospodarczą i określali jej przedmiot, bądź też oświadczaali, że nie prowadzą działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 278)

⁵ Dz. U. Nr 14, poz. 67, ze zm.

W Starostwie Powiatowym w Brzesku 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.

Starosta Brzeski wyjaśnił, że w Starostwie nie opracowywano specjalnych procedur wewnętrznych, gdyż w Regulaminie pracy Starostwa Powiatowego powtórzono przepisy dotyczące obowiązków pracownika samorządowego oraz zakazów określonych w art. 30 ustawy o pracownikach samorządowych, oraz że zapisy takie znajdują się również w każdym zakresie czynności podpisanym przez pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 344, 345)

W kontrolowanym okresie (2010 r. – I półrocze 2012 r.) nowo zatrudnieni pracownicy Starostwa złożyli ogółem 20 oświadczeń w sprawie prowadzenia działalności gospodarczej, z tego dwa oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz 18 oświadczeń o nieprowadzeniu działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 273)

Ogółem w kontrolowanym okresie działalność gospodarczą prowadziło czterech pracowników Starostwa. We wszystkich złożonych oświadczeniach o prowadzeniu działalności gospodarczej pracownicy określili charakter prowadzonej działalności. Wszystkie ww. oświadczenia zostały złożone w terminie 30 dni od dnia podjęcia działalności gospodarczej lub zmiany jej charakteru. We wszystkich przypadkach prowadzona działalność gospodarcza nie pozostawała w sprzeczności i nie była związana z zajęciami, które pracownicy wykonywali w ramach obowiązków służbowych. W jednym przypadku pracownik Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjno-Kartograficznej prowadził działalność gospodarczą w zakresie usług geodezyjnych, jednak w oświadczeniu o prowadzeniu działalności gospodarczej oświadczył, że nie prowadzi działalności na terenie powiatu brzeskiego. Według wpisu w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej adresem głównego miejsca wykonywania przez niego działalności gospodarczej jest Kłaj, powiat wielicki.

(dowód: akta kontroli str. 273, 279-281, 282)

Starosta Brzeski wyjaśnił, że informacje zawarte w oświadczeniach o prowadzeniu działalności gospodarczej analizowane były pod kątem przepisów art. 30 ustawy o pracownikach samorządowych. Z kolei Dyrektor Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Pan Andrzej Surówka wyjaśnił, że w aktach spraw prowadzonych przez Wydział Geodezji w latach 2010 – 2012 (I półrocze) nie zarejestrowano żadnego z pracowników Starostwa, jako autora lub współautora dokumentacji stanowiącej podstawę do wydania decyzji administracyjnych. Pracownik Wydziału, który prowadził działalność gospodarczą – na okoliczność złożenia wyjaśnień przez Dyrektora Wydziału – oświadczył, że usługi geodezyjne wykonuje w miejscu zamieszkania, tj. na terenie powiatu wielickiego, a w szczególności obszaru Gminy Kłaj, oraz że nie wykonywał i nie zamierza wykonywać żadnych prac geodezyjno-kartograficznych przy granicy powiatu brzeskiego, jaki i w jego granicach (powiat wielicki i brzeski nie sąsiadują ze sobą).

(dowód: akta kontroli str. 344, 346, 350, 351-352)

W Starostwie uprawnienia zawodowe posiadało 12 pracowników, z czego 9 pracowników z zakresu usług geodezyjnych i szacowania nieruchomości, a 3 pracowników z zakresu usług budowlanych do projektowania. Spośród pracowników posiadających uprawnienia zawodowe, 11 pracowników złożyło oświadczenia o nieprowadzeniu działalności gospodarczej (aktualne w kontrolowanym okresie), a 1 pracownik, o którym mowa powyżej, złożył oświadczenie o prowadzeniu działalności go-

spodarczej, z zaznaczeniem, że nie prowadzi tej działalności na terenie powiatu brzeskiego.

(dowód: akta kontroli str. 283-295, 296-297, 298-300)

Kontrolą objęto 15 pracowników Starostwa Powiatowego, którzy według oświadczeń nie prowadzili działalności gospodarczej, w tym ww. 11 pracowników, którzy posiadali uprawnienia zawodowe, w celu sprawdzenia czy pracownicy ci nie prowadzą działalności gospodarczej pozostającej w sprzeczności lub związanej z zajęciami, które wykonują w ramach obowiązków służbowych i która wywołuje uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz działalność sprzeczną z obowiązkami wynikającymi z ustawy o pracownikach samorządowych.

Według stanu na dzień kontroli (tj. 28 sierpnia 2012 r.), 12 pracowników nie figurowało w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Dwóch pracowników w 2011 r. wyrejestrowało działalność gospodarczą, zarejestrowaną odpowiednio 1 czerwca 1995 r. i 9 maja 2011 r. Inspektor w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjno-Kartograficznej w dniu 2 lutego 2005 r. złożyła oświadczenie, że nie prowadzi działalności gospodarczej. W toku kontroli wyjaśniła, że od tego czasu nie prowadziła i nie prowadzi działalności gospodarczej w zakresie usług geodezyjnych. Działalność gospodarczą wyrejestrowała z ewidencji gospodarczej, prowadzonej przez Burmistrza Miasta Brzesko 8 sierpnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 283-295, 296-297, 305-315)

Inspektor w Wydziale Architektury i Budownictwa w dniu 3 września 2007 r. złożył oświadczenie, że nie prowadzi działalności gospodarczej. W dniu 9 maja 2011 r. zarejestrował działalność gospodarczą w zakresie usług projektowych, natomiast 12 października 2011 r. zaprzestał prowadzenia tej działalności. Po rozpoczęciu działalności gospodarczej nie złożył Staroście Brzeskiemu oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej. W toku kontroli wyjaśnił, że nie złożył oświadczenia przez zapomnienie i krótki okres prowadzenia działalności, oraz że prace projektowe, które miał wykonywać, a do wykonania których w efekcie nie doszło, dotyczyły podmiotu spoza powiatu brzeskiego.

(dowód: akta kontroli str. 296-297, 301-304)

Jeden pracownik – Inspektor w Referacie Ewidencji Gruntów i Budynków – posiadał zarejestrowaną działalność gospodarczą od dnia 4 października 2001 r. W dniu 2 stycznia 2005 r. złożył oświadczenie, że nie prowadzi działalności gospodarczej, a dodatkowo pismem z dnia 4 stycznia 2005 r. poinformował Starostę, że z dniem 1 stycznia 2005 r. zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej – usługi geodezyjne oraz przedłożył kopie druków ZUS o wyrejestrowaniu ww. działalności. W toku kontroli wyjaśnił, że od tego czasu nie prowadził i nie prowadzi działalności gospodarczej, oraz że niezwłocznie podjął działania w celu wykreślenia działalności z ewidencji działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 296-297, 316-321)

Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa Pani Jolanta Lechowicz wyjaśniła, że w aktach spraw prowadzonych przez Wydział, w latach 2010 – 2012 (I półrocze) stwierdzono sześć przypadków, w których były pracownik Starostwa figurował w dokumentacji stanowiącej podstawę do wydania decyzji administracyjnych. Wszystkie ww. decyzje były wydane w 2010 r., przygotowywał je inny pracownik Wydziału, a podpisywał ówczesny Wicestarosta Stanisław Pacura. Dodatkowo, w 2011 r. wydano jedną decyzję administracyjną o pozwoleniu na budowę budynku mieszkalnego Pani Jolanty Lechowicz według jej projektu. Decyzję przygotował inny pracownik Wydziału, a podpisał Starosta Andrzej Potępa.

(dowód: akta kontroli str. 347, 348-349)

Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska Pan Krzysztof Wrona wyjaśnił, że w okresie 2010 – 2012 (I półrocze) nie występowały przypadki, aby którykolwiek pracownik Starostwa Powiatowego figurował w dokumentacji, stanowiącej podstawę do wydania decyzji będących w kompetencji Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 353, 354)

NIK ocenia, że pracownicy samorządowi zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych nie wykonywali zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonywali w ramach obowiązków służbowych.

W Starostwie Powiatowym w Brzesku nie było przypadku, aby małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli byli zatrudnieni w Starostwie Powiatowym i pozostawali między sobą w stosunku bezpośredniej podległości służbowej, a zatem przestrzegano zasady określonej w art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 275-277)

Kontrola 15 oświadczeń majątkowych złożonych przez pracowników Starostwa Powiatowego w 2012 r. wykazała, że zostały złożone w ustawowym terminie do 30 kwietnia 2012 r. Informację o wynikach przeprowadzonej analizy oświadczeń złożonych w 2010 r. i 2011 r. Starosta Brzeski przedstawił Radzie Powiatu Brzeskiego.

(dowód: akta kontroli str. 340-341, 342, 343)

W kontrolowanym okresie (2010 r. – I półrocze 2012 r.) Starosta Brzeski 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. 344, 345)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

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 regulaminie wynagradzania pracowników Starostwa Powiatowego w Brzesku, Starosta określił warunki i sposób wypłacania nagród innych niż nagroda jubileuszowa. W ramach posiadanych środków na wynagrodzenia mógł być tworzony fundusz nagród, pozostający w dyspozycji Starosty, przeznaczony na nagrody dla pracowników. Nagrody miały charakter uznaniowy, a ich wysokość mogła być uzależniona w szczególności od uzyskanych wyników w pracy, stopnia trudności realizowanych zadań, wykonywania zadań poza obowiązkami pracownika oraz podejmowania działań mających na celu usprawnienie pracy Starostwa. Nagrody mogły być wypłacane za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej w każdym czasie, w ciągu całego roku oraz pod koniec roku kalendarzowego w ostatnim kwartale. Regulamin określał, że nagrody przyznawał Starosta z własnej inicjatywy Sekretarzowi Powiatu oraz kierownikom komórek organizacyjnych i pracownikom na samodzielnych stanowiskach podległych bezpośrednio Staroście, a pozostałym pracownikom nagrody przyznawał Starosta na wniosek ich bezpośrednich przełożonych. Uregulowania regulaminu w zakresie trybu przyznawania nagród nie wiązały oceny okresowej z przyznaniem nagrody. Nie określano również limitu maksymalnej wysokości na-

grody. Pracownicy Starostwa zostali zapoznani z regulaminem wynagradzania, w którym określono warunki i sposób wypłacania premii i nagród.

(dowód: akta kontroli str. 49-64, 362)

W regulaminie wynagradzania określono również, że dla ogółu pracowników Starostwa lub odrębnie dla poszczególnych grup pracowników mógł być tworzony fundusz premiowy w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia. Decyzję w sprawie utworzenia funduszu premiowego podejmował Starosta biorąc pod uwagę aktualne możliwości finansowe Starostwa. W przypadku utworzenia funduszu premiowego, warunki przyznawania oraz zasady wypłaty premii miał określać odrębny regulamin. W kontrolowanym okresie (2010 r. – I półrocze 2012 r.) w Starostwie Powiatowym w Brzesku nie tworzono funduszu premiowego i nie wypłacano premii dla pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 53, 360-361)

W latach 2010 – 2012 (I półrocze) wypłacono nagrody dla pracowników Starostwa w kwocie ogółem 126,2 tys. zł, z tego w 2010 r. w łącznej kwocie 70,5 tys. zł oraz w 2011 r. w łącznej kwocie 55,7 tys. zł. W I półroczu 2012 r. nie wypłacano nagród dla pracowników. W 2010 r. przyznano łącznie 103 nagrody dla 94 pracowników, z tego w ciągu roku za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej 9 nagród w łącznej kwocie 5,5 tys. zł oraz pod koniec roku 94 nagrody w łącznej kwocie 65,0 tys. zł. W 2011 r. przyznano łącznie 111 nagród dla 110 pracowników, z tego w ciągu roku za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej 3 nagrody w łącznej kwocie 6,2 tys. zł (w tym 2 nagrody sfinansowane ze środków unijnych w ramach zarządzania projektem „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce” w łącznej kwocie 4,7 tys. zł) oraz pod koniec roku 108 nagród w łącznej kwocie 49,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 358-359, 371-408, 410-458)

Kontrolą objęto przyznanie pracownikom w kontrolowanym okresie 15 nagród. Nagrody przyznane za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej (4 nagrody objęte badaniem) przyznane zostały zgodnie z trybem przyznawania nagród, określonym w regulaminie wynagradzania pracowników. Nagrody przyznane zostały przez Starostę, na wniosek bezpośredniego przełożonego. Zawiadomienia o przyznaniu nagród znajdowały się w aktach osobowych pracowników i zostały im również przekazane do wiadomości. We wszystkich przypadkach, w zawiadomieniach uzasadniono przyznanie nagrody, odnosząc się do szczególnych osiągnięć w pracy zawodowej. Nagrodzeni pracownicy w ocenie okresowej za okres, w którym wypłacono nagrodę otrzymali ocenę pozytywną na poziomie bardzo dobrym.

(dowód: akta kontroli str. 369-370)

W przypadku 11 nagród przyznanych pod koniec roku kalendarzowego, stwierdzono, że w 10 przypadkach bezpośredni przełożony nie wystąpił do Starosty z wnioskiem o przyznanie nagrody dla pracownika, a w 1 nagroda przyznana została kierownikowi komórki organizacyjnej z inicjatywy Starosty. Wszyscy ww. pracownicy, w ocenie okresowej, za okres w którym wypłacono nagrody, otrzymali ocenę pozytywną, przy czym 7 pracowników otrzymało ocenę na poziomie bardzo dobrym, 2 pracowników na poziomie dobrym oraz 2 pracowników na poziomie zadowalającym (tj. najniższa z ocen pozytywnych).

(dowód: akta kontroli str. 369-370)

Starosta Brzeski wyjaśnił, że w regulaminie wynagradzania nie zastrzeżono dla wniosku przełożonego o przyznanie pracownikowi nagrody formy pisemnej. Pod koniec 2010 r. kierownicy komórek organizacyjnych Starostwa składali pisemne propozycje dotyczące przyznania nagród dla podległych im pracowników, natomiast pod koniec 2011 r. Starosta osobiście rozmawiał z każdym z bezpośrednich przeło-

zonych pracowników poszczególnych komórek i stanowisk organizacyjnych na temat zasadności i wysokości proponowanych (wnioskowanych) nagród, co w ocenie Starosty spełniało wymogi regulaminowe.

(dowód: akta kontroli str. 460, 461)

Pod koniec 2010 r. nagrody przyznano 94 pracownikom Starostwa Powiatowego, tj. 90,4% ogółu pracowników. Nagród nie otrzymało dziesięciu pracowników, z tego pracownicy zatrudnieni na podstawie wyboru, tj. Starosta i Wicestarosta, trzech pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, z tego dwie osoby, wykonujące zadania w związku z realizacją projektu „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce” współfinansowanego ze środków unijnych i jedna osoba przebywająca na urlopie wychowawczym i macierzyńskim przez cały 2010 r. oraz pięciu pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi w ramach prac interwencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 358-359, 372-408, 409)

Pod koniec 2011 r. nagrody przyznano 108 pracownikom Starostwa Powiatowego, tj. 93,9% ogółu pracowników. Nagród nie otrzymało siedmiu pracowników, z tego pracownicy zatrudnieni na podstawie wyboru, tj. Starosta i Wicestarosta, trzech pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, z tego dwie osoby, które otrzymały w grudniu 2011 r. nagrody sfinansowane ze środków unijnych w związku z realizacją projektu „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce” i jedna osoba przebywająca na urlopie wychowawczym przez cały 2011 r. oraz dwóch pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi odpowiednio w listopadzie i grudniu 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 358-359, 412-458, 459)

Starosta Brzeski wyjaśnił, że przyznał nagrody niemal wszystkim pracownikom Starostwa, gdyż powszechną praktyką w urzędach administracji publicznej jest, że jeśli kierownik urzędu uzna, że jednostka, którą kieruje rzetelnie wypełnia swoje statutowe i ustawowe zadania, nagrody przyznaje wszystkim pracownikom za wyjątkiem tych, co do których pojawiły się zastrzeżenia w przedmiocie jakości pracy lub potwierdzono uchybienia stanowiące podstawę do ukarania karą porządkową.

(dowód: akta kontroli str. 460, 461)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W przypadku wszystkich skontrolowanych 11 nagród przyznanych pod koniec 2010 r. i 2011 r., pracownicy nie zostali powiadomieni na piśmie o przyznaniu nagrody, a do akt osobowych tych pracowników nie złożono zawiadomienia o przyznaniu nagrody.

(dowód: akta kontroli str. 369-370)

Zgodnie z art. 105 Kodeksu pracy⁶ odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia składa się do akt osobowych pracownika.

Odpowiedzialnym za powstanie ww. nieprawidłowości był Starosta Brzeski, który wyjaśnił, że regulamin wynagradzania, zawierający całościową regulację dotyczącą nagród, jak też ustawa o pracownikach samorządowych nie przewiduje umieszczenia informacji o przyznanej nagrodzie w aktach osobowych pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 460, 461-462)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych wyraźnie określono, że nagrodę można przyznać za szczególne osiągnięcia zawodo-

⁶ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.

we, tak więc nagroda pieniężna winna być dodatkowym i szczególnym wyróżnieniem pracownika, a nie stałym dodatkiem do pobieranego wynagrodzenia przyznawanym wszystkim pracownikom bez wyjątku.

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

Starosta Brzeski wprowadził regulamin wynagradzania pracowników Starostwa Powiatowego w Brzesku zarządzeniem nr 16/09 z dnia 14 maja 2009 r. ze zmianami. Określał on szczegółowe warunki wynagradzania za pracę i przyznawania świadczeń związanych z pracą pracownikom Starostwa zatrudnionym na umowę o pracę, a także wymagania kwalifikacyjne niezbędne do wykonywania pracy na poszczególnych stanowiskach. Wymagania kwalifikacyjne oraz maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego określone zostały dla pracowników w ramach poszczególnych grup zawodowych. Poziom wynagrodzenia zasadniczego określony był z zastosowaniem tzw. widełek. Najniższy poziom wynagrodzenia dla poszczególnych stanowisk był równy minimalnemu poziomowi wynagrodzenia zasadniczego, określonego w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

(dowód: akta kontroli str.49-64, 467)

Kontrolą w zakresie spełnienia wymagań kwalifikacyjnych oraz ustalenia wynagrodzeń zasadniczych objęto 20 pracowników, w tym osoby zatrudnione z wyboru oraz z 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 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 Starosty oraz Skarbnika Powiatu były równe maksymalnym kwotom wynagrodzeń zasadniczych dla tych stanowisk, określonym w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 468, 469-470)

Kwota zrealizowanych wydatków na wynagrodzenia w 2010 r. i 2011 r. nie przekroczyła planu wydatków na wynagrodzenia i wynosiła odpowiednio 4.726,2 tys. zł, tj. 99,46% planu i 4.983,2 tys. zł, tj. 95,38% planu. Według stanu na dzień 30 czerwca 2012 r. wydatki na wynagrodzenia zrealizowane zostały w wysokości 2.952,7 tys. zł, tj. 49,6% planu.

(dowód: akta kontroli str.465-466)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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 przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie

Opis stanu faktycznego

W latach 2010 – 2012 (I półrocze) pracownicy Starostwa Powiatowego w Brzesku, w tym Starosta, Skarbnik, Sekretarz, pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych oraz na stanowiskach pomocniczych i obsługi, korzystali z form podnoszenia poziomu wiedzy i kwalifikacji zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 482-483)

W planie finansowym Starostwa, w poszczególnych latach kontrolowanego okresu, przewidziano środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych przez pracowników. Planowane – według stanu na 1 stycznia 2010 r., 1 stycznia 2011 r. i 1 stycznia 2012 r. – kwoty na ww. wydatki, zostały zrealizowane w wysokości odpowiednio: 2010 r. – 24,5 tys. zł (tj. 116,3% planu pierwotnego), 2011 r. – 33,2 tys. zł (tj. 89,7% planu pierwotnego) oraz na dzień 30 czerwca 2012 r. – 20,5 tys. zł (tj. 97,1% planu pierwotnego).

(dowód: akta kontroli str. 484-486)

W Starostwie Powiatowym w Brzesku nie opracowano pisemnych zasad finansowania udziału pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 487, 488)

W latach 2010 – 2012 (I półrocze) pracownicy Starostwa uczestniczyli w szkoleniach, z tego w 2 kursach i 119 seminariach oraz w konferencjach i forach. Nie finansowano w tym okresie innych form podnoszenia kwalifikacji zawodowych, tak więc nie korzystano z uregulowań zawartych w artykułach 103¹ - 103⁶ Kodeksu pracy. Nie wystąpiły przypadki odmowy pracownikowi zgody na podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 482-483, 487, 488)

Kontrolą objęto uczestnictwo pracowników w 15 szkoleniach. We wszystkich przypadkach zakres szkolenia był związany z aktualnym zakresem obowiązków pracowników. Koszty uczestnictwa w szkoleniach, w tym koszty szkoleń oraz delegacji służbowych ponoszone były ze środków Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 489-490)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W Starostwie 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) nie

wpłynęły skargi w sprawach dotyczących przestrzegania przepisów ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 511, 512)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zakresie prowadzenia rejestru skarg i wniosków.

IV. 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 Kontroli⁷, wnosi o każdorazowe powiadomianie na piśmie pracowników o przyznanej nagrodzie i składanie odpisu zawiadomienia do akt osobowych pracownika, stosownie do wymogu określonego w art. 105 Kodeksu pracy.

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
Marta Wojnarska
St. inspektor k.p.

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm.