



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-15-03/2012
P/12/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/12/190 Realizacja zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego w latach 2010-2012 (I półrocze).

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.

Kontroler

Janusz Szkudlarek, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82118 z dnia 3 września 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jednostka
kontrolowana

Starostwo Powiatowe w Pabianicach 95-200 ul. Piłsudskiego 2.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Pan Krzysztof Habura - Starosta Pabianicki

[Dowód: akta kontroli str. 3-5]

II. Ocena kontrolowanej działalności



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Starostwa Powiatowego w Pabianicach w latach 2010-2012 (I półrocze) w badanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowa realizacja zadań objętych ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych², zwana dalej „ups”, w zakresie:

Uzasadnienie
oceny ogólnej

- obsadzania stanowiska sekretarza gminy, zwanego dalej „Sekretarzem” oraz określaniu jego zadań i kompetencji w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi,
- nawiązania stosunku pracy z pozostałymi pracownikami Starostwa zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę oraz organizacji i przeprowadzania służby przygotowawczej,
- dokonywania ocen okresowych pracowników,
- podejmowania działań w przypadku zachowań pracowników mogących powodować ich stronniczość lub brak obiektywizmu,
- określania warunków wynagradzania pracowników, a także warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz realizacji zasad obowiązujących w tym zakresie,
- podnoszenia poziomu wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości odnoszące się do rozpatrzenia sześcioro skarg po terminie określonym w kodeksie postępowania administracyjnego i niepowiadomienia skarżących o przyczynach zwłoki w ich załatwieniu, nie miały wpływu na ocenę ogólną.

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

² Dz. U. Nr 223, poz. 1458, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Obsadzenie stanowiska sekretarza w Starostwie Powiatowym w Pabianicach oraz określanie zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi.

Opis stanu
faktycznego

Sekretarzem Powiatu od dnia 1 stycznia 2011 r. jest Jacek Barasiński, przeniesiony na to stanowisko w drodze awansu wewnętrznego ze stanowiska Naczelnika Wydziału Infrastruktury Społecznej i Spraw Społecznych. Poprzednim Sekretarzem, w okresie od 12 kwietnia 2010 r. do 31 grudnia 2010 r. był Krzysztof Leśniak, zatrudniony na tym stanowisku w trybie art. 11 ust. 1 ups tj. w ramach otwartego i konkurencyjnego naboru. Proces ten przebiegał zgodnie z przepisami ups oraz zasadami przyjętymi w Starostwie, w sposób zapewniający pozyskanie pracownika spełniającego wymagania niezbędne do zajmowania tego stanowiska.

[Dowód: akta kontroli str. 6-21 i 22-24]

Osoby zatrudnione na stanowisku Sekretarza spełniały wymagania określone w art. 5 ust. 2 ups, tj. posiadały ponad czteroletni staż pracy na stanowiskach urzędniczych o których mowa w art. 2 ups, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczych stanowiskach urzędniczych w tych jednostkach.

[Dowód: akta kontroli str. 16-34, 45-46]

Stosownie do wymogów art. 25 c ust.5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³, zwanej dalej „usp”, osoby zatrudnione na stanowisku Sekretarza złożyły w okresie objętym kontrolą oświadczenia majątkowe.

[Dowód: akta kontroli str. 45]

Zakres zadań i upoważnień przekazanych Sekretarzowi, odnosił się do organizacji pracy Urzędu oraz realizacji polityki zarządzania zasobami ludzkimi.

W dokumentacji osobowej Sekretarza znajdował się aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Szczegółowy zakres czynności Sekretarza obejmował m.in. nadzór nad organizacją pracy w Urzędzie i doskonaleniem kadr, inicjowanie zmian organizacyjnych usprawniających pracę Urzędu, koordynowanie i wykonywanie czynności z zakresu nadzoru nad działaniami związanymi z przygotowaniem przez wydziały projektów aktów prawnych Rady, Zarządu i Starosty, nadzorowanie procesu komputeryzacji oraz koordynowanie działań zapewniających ochronę danych osobowych.

[Dowód: akta kontroli str. 32-37, 39-40]

Umowa o pracę z obecnym Sekretarzem zawarta została na czas nieokreślony.

[Dowód: akta kontroli str. 22]

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w Starostwie zatrudniono na podstawie umowy o pracę 40 osób (w tym 22 osoby z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej

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

i Kartograficznej w Pabianicach, włączonego z dniem 1 stycznia 2011 r. w struktury organizacyjne Starostwa). Na stanowiskach urzędniczych, w wyniku otwartego i konkurencyjnego naboru zatrudniono 10 osób, trzy stanowiska obsadzono w trybie awansu wewnętrznego, a jedno w wyniku przeniesienia pracownika z innej jednostki.

Szczegółowe dane dotyczące liczby osób zatrudnionych w Starostwie w latach 2010-2012 (I półrocze) przedstawia poniższe zestawienie:

Zestawienie nr 1 dotyczące liczby osób zatrudnionych w okresie 2010-2012 (bez osób zatrudnionych na zastępstwa i w ramach prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych i robót publicznych)					
Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	I poł. 2012	Łącznie w okresie 2010 – 2012 (I poł.)
1.	Liczba osób ogółem w Urzędzie, z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	12	31	3	46
1.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie wyboru	5	1	0	6
1.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie powołania	0	0	0	0
1.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	7	30	3	40
1.3.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	4	28	2	34
1.3.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	0	0	0	0
1.3.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych i obsługi	3	2	1	6
2.	Liczba osób niepełnosprawnych ogółem w Urzędzie, z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	0	1	0	1
2.1.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie wyboru	0	0	0	0
2.2.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie powołania	0	0	0	0
2.3.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	0	1	0	1
2.3.1..	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	0	1	0	1
2.3.2.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	0	0	0	0
2.3.3.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych i obsługi	0	0	0	0
3.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku awansu wewnętrznego ogółem, w tym:	1	1	1	3
3.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	1	1	1	3
3.1.1	na stanowisku sekretarza	0	1	0	1
3.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	1	0	1	2
3.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	0	0	0	0
3.2	na stanowiskach doradców i asystentów	0	0	0	0
3.3	stanowiskach pomocniczych i obsługi	0	0	0	0
4.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku przeniesienia z innej jednostki ogółem, w tym:	0	1	0	1
4.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	0	1	0	1
4.1.1	na stanowisku sekretarza	0	0	0	0
4.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	1	0	1
4.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	0	0	0	0

4.2	na stanowiskach doradców i asystentów*	0	0	0	0
4.3	stanowiskach pomocniczych i obsługi*	0	0	0	0
5.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku otwartego konkurencyjnego naboru ogółem, w tym:	3	6	1	10
5.1.	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	3	6	1	10
5.1.1.	na stanowisku sekretarza	1	0	0	1
5.1.2.	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	2	0	2
5.1.3.	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	2	4	1	7
5.2.	na stanowiskach doradców i asystentów*	0	0	0	0
5.3.	stanowiskach pomocniczych i obsługi*	0	0	0	0
6.	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym:	2	10	2	14
6.1	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym	0	1	0	1
6.2	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na pozostałych stanowiskach urzędniczych	2	9	2	13
7.	Liczba ogółem osób zatrudnionych w innym trybie niż wymienionym wyżej, w tym:	4	24	2	30
7.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	1	22	1	24
7.1.1	na stanowisku sekretarza	0	0	0	0
7.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0
7.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	1	22	1	24
7.2.	na stanowiskach doradców i asystentów	0	0	0	0
7.3.	stanowiskach pomocniczych i obsługi	3	2	1	6
8.	Liczba osób zatrudnionych ogółem na stanowiskach z wyboru, powołania i umowy o pracę skazanych prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.	0	0	0	0

[Dowód: akta kontroli str. 52-61]

Proces pozyskania pracowników w ramach otwartego i konkurencyjnego naboru prowadzony był 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. W przypadku każdego z przeprowadzonych naborów, ogłoszenia o wolnym stanowisku zawierały elementy wymagane art. 13 ups i opublikowane zostały w Biuletynie Informacji Publicznej oraz umieszczone na tablicy ogłoszeń Starostwa i w dokumentacji z naboru

Komisja do przeprowadzenia naboru na wolne stanowisko urzędnicze powoływana była zarządzeniem Starosty, spośród pracowników Starostwa. Z przeprowadzonego naboru sporządzany był protokół oraz informacja o wynikach naboru, zawierające elementy wymagane art. 14 -15 ups. Informacja o wynikach naboru była upowszechniana przez okres co najmniej 3 miesięcy w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy ogłoszeń Starostwa.

Osoby zatrudnione w wyniku naboru na stanowiskach urzędniczych spełniały wymagania w zakresie wykształcenia i stażu pracy, określone dla tych stanowisk w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴, zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych” oraz w Zarządzeniu nr 23/2005 Starosty Pabianickiego z dnia 26 sierpnia 2005 r. w sprawie wprowadzenia procedury naboru na wolne stanowiska pracy w Starostwie Powiatowym w Pabianicach, zwanej dalej „procedurą naboru”.

[Dowód: akta kontroli str. 62-148]

⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.

Na wyższe stanowisko, w drodze awansu wewnętrznego - przeniesiono zgodnie z przepisami ups i uregulowaniami wewnętrznymi Urzędu - trzech pracowników, a obsadzenie stanowiska rzecznika prasowego Starostwa nastąpiło w ramach przeniesienia pracownika z innej jednostki, w trybie przewidzianym art. 22 ust.1 ups. Osoby te, spełniały wymagania w zakresie wykształcenia i stażu pracy, określone dla tych stanowisk w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania oraz w procedurze naboru.

[Dowód: akta kontroli str. 149-153]

Nie stwierdzono, by w okresie objętym kontrolą w Starostwie nawiązano stosunek pracy na podstawie powołania oraz zatrudniono osoby na stanowiskach doradców i asystentów.

[Dowód: akta kontroli str. 154-157]

Uwagi dotyczące badanej działalności

Stosownie do postanowień art. 14 ust. 2 pkt 1 ups, protokół z przeprowadzonego naboru winien zawierać m.in. określenie stanowiska, na który był przeprowadzony nabór, liczbę kandydatów oraz imiona, nazwiska i miejsce zamieszkania nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów. W jednym przypadku, spośród 10 skontrolowanych postępowań (protokół z dnia 25 października 2010 r.), komisja wskazała 6 kandydatów. Starosta wyjaśnił m.in, że protokół wymienia wszystkich kandydatów dopuszczonych do ostatniego etapu naboru i jest potwierdzeniem czynności dokonanych przez komisję. Wskazanie sześciu kandydatów w protokole – według wyjaśnień Burmistrza - nie uchybia prawom osób uczestniczących w postępowaniu rekrutacyjnym, ponieważ wszyscy uczestnicy zostali zapoznani z jej wynikiem, czyniąc jednocześnie postępowanie to bardziej przejrzystym.

[Dowód: akta kontroli str. 207-213]



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty w zbadanym obszarze.

3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2012 (I półrocze), po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym pracę podjęło 14 osób. Szczegółowe dane dotyczące zatrudnienia tych pracowników, przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 I połowa	2010 - 2012 I połowa
1.	Liczba pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	2	10	2	14
2.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	2	5	0	7
3.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych w roku poprzednim po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	3	0	0	3
4.	Liczba pracowników, którzy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym	5	5	0	10
5.	Liczba pracowników, z którymi podpisano kolejną umowę o pracę	3	4	0	7
6.	Liczba pracowników, z którymi nie podpisano kolejnej umowy o pracę	2	1	0	3
7.	Liczba pracowników zwolnionych z odbywania służby przygotowawczej	0	2	0	2

8.	Liczba pracowników, którzy zostali skierowani do odbycia służby przygotowawczej	2	3	0	5
9.	Liczba pracowników, którzy nie zostali zwolnieni z odbywania służby przygotowawczej i nie zostali skierowani do jej odbycia, przed końcem okresu na jaki zostali pierwotnie zatrudnieni	0	5	1	6
10.	Liczba pracowników, którzy odmówili złożenia ślubowania	0	0	0	0

[Dowód: akta kontroli str.215]

Realizując obowiązek wynikający z art. 19 ust 8 ups, Zarządzeniem nr 13/09 z dnia 5 marca 2009 r. Starosta Pabianicki ustalił regulamin przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę, w którym określił m.in. zasady sporządzania planu służby, w tym ustalenia terminu egzaminu, wymogów sporządzania opinii o przebiegu pracy oraz praktyki w trakcie służby przygotowawczej, a także zasady powoływania komisji egzaminacyjnej i sposób udokumentowania jej prac.

[Dowód: akta kontroli str. 216-227]

W badanym okresie do odbycia służby przygotowawczej Starosta skierował pięciu pracowników, przed końcem okresu na jaki zostali oni pierwotnie zatrudnieni. Służbę przygotowawczą odbyli w okresie nie dłuższym niż 3 miesiące od jej rozpoczęcia i zakończyli egzaminem z wynikiem pozytywnym oraz złożyli ślubowanie zgodnie z art. 19 ust. 9 ups. W programie służby przygotowawczej uwzględniono teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika do należytego wykonywania obowiązków służbowych.

[Dowód: akta kontroli str. 228-237]

Starosta, korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 19 ust. 5, po uwzględnieniu stosownych wniosków bezpośrednich przełożonych zwolnił dwóch pracowników z odbycia służby przygotowawczej. Egzamin zorganizowano w terminie przed upływem okresu, na który zawarta została umowa o pracę na czas określony. Wszystkie osoby zdały egzamin z wynikiem pozytywnym oraz złożyły ślubowanie stosownie do postanowień art. 19 ust. 9 ups.

[Dowód: akta kontroli str. 238-243]

Wszystkie osoby zatrudnione po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym spełniały warunki określone w art. 16 ust. 2 i 3 ups, tj.: nie były wcześniej zatrudnione w jednostkach, o których mowa w art. 2 ups, na czas nieokreślony lub czas określony dłuższy niż 6 miesięcy i nie odbyły służby przygotowawczej zakończonej zdaniem egzaminu z wynikiem pozytywnym.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty w zbadanym obszarze.

4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników Starostwa

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2012 (I półrocze) wszyscy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w tym stanowiskach kierowniczych zostali poddani co najmniej jednej ocenie okresowej. Zbiorcze dane dotyczące dokonanych ocen przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Zesławienie nr 3 – zbiorcze dane dotyczące dokonanych ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych																					
Lp.	Wyszczególnienie	2010					2011					2012 I półrocze					Dane za okres 2010 - 2012 I półrocze				
		Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba ocen w przeliczeniu na 1 pracownika	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych	Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba ocen w przeliczeniu na 1 pracownika	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych	Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba ocen w przeliczeniu na 1 pracownika	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych	Liczba pracowników ⁵	Liczba ocen	Liczba ocen w przeliczeniu na 1 pracownika	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych
1.	Wszyscy urzędnicy ⁶	101	2	0,02	0	0	124	112	0,90	0	0	121	6	0,05	0	0	346	120	0,34	0	0
2.	Pracownicy zatrudnieni na podstawie powołania ⁷	1	0	0	0	0	1	1	1,0	0	0	1	0	-0	-0	-0	3	1	0,33	0	-0
3.	Sekretarz	1	0	0	0	0	1	1	1,0	0	0	1	0	0	0	0	3	1	0,33	0	0
4.	Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o prace na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	17	0	0	0	0	17	16	0,94	0	0	17	0	0	0	0	51	16	0,31	0	0
5.	Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o prace na stanowiskach urzędniczych	82	2	0,02	0	0	105	94	0,90	0	0	102	6	0,06	0	0	289	102	0,35	0	0

[Dowód: akta kontroli str. 273-275]

Zasady dokonywania ocen okresowych pracowników na stanowiskach urzędniczych zostały określone w Zarządzeniu Nr 5/08 Starosty Pabianickiego z dnia 18 lutego 2008 r. W regulaminie – stanowiącym załącznik do zarządzenia - wskazano, że oceny dokonywane są przez bezpośredniego przełożonego pracownika w oparciu o analizę jego pracy oraz wybranych kryteriów (zawartych w zarządzeniu). Pierwszej ocenie pracownik podlega po upływie 12 miesięcy od zatrudnienia, a kolejnej po 2 latach od poprzedniej. W badanym okresie dokonano 120 ocen okresowych pracowników.

Ocenie okresowej zostali poddani wszyscy objęci badaniem pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych.

[Dowód: akta kontroli str. 276-281]

Analiza 15 dokonanych ocen okresowych pracowników Starostwa, wykazała, że oceny te dotyczyły zagadnień związanych z wywiązywaniem się pracownika z obowiązków służbowych wynikających z zakresu czynności, w tym określonych w art. 24 i 25 ust. 1 ups. Oceny sporządzono na piśmie i niezwłocznie po ich dokonaniu doręczono zostały pracownikom.

Nie było przypadków odwoływania się pracownika od przedstawionej oceny okresowej.

[Dowód: akta kontroli str. 282-316]

⁵ średniorocznie w okresie 2010-2012 (I półrocze)

⁶ urzędnicy podlegający ocenie zgodnie z ups; bez strażników Straży Miejskiej umiejscowionej w strukturze Urzędu

⁷ art. 34 ust. 1 ups

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ups, pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, podlega okresowej ocenie, której dokonuje bezpośredni przełożony pracownika samorządowego, nie rzadziej niż raz na dwa lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy. W 10 przypadkach, spośród 15 analizowanych, ocen dokonano w miesiącu grudniu 2011 r., przy planowanym terminie ich przeprowadzenia we wrześniu 2011 r.

Starosta wyjaśnił, że przedłużenie terminu, w zakresie przeprowadzanej procedury ocen do grudnia 2011 r. tj. o 3 miesiące, spowodowane było realizacją bieżących obowiązków, przez kierowników komórek organizacyjnych.

[Dowód: akta kontroli str. 207-213]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2012 (I półrocze) oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej złożone zostało przez jednego pracownika zatrudnionego w Starostwie na stanowisku urzędniczym. Oświadczenie zostało złożone w dniu zatrudnienia pracownika.

[Dowód: akta kontroli str. 318]

W badanym okresie wszyscy pracownicy Starostwa, zobowiązani na podstawie art. 25 c ust.1 ustawy o samorządzie powiatowym, złożyli oświadczenia o stanie majątkowym.

Dane dotyczące złożonych oświadczeń majątkowych przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Zestawienie nr 4 – dotyczące oświadczeń majątkowych					
L.P.		2010	2011	2012 (I półrocze)	2010- 2012 (I półrocze)
1.	liczba złożonych oświadczeń majątkowych łącznie, z tego:	103	93	87	283
1.1.	osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń majątkowych na podstawie usp	89	78	72	239
1.2.	pozostałe osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	9	9	10	28
1.3.	doradcy i asystenci	0	0	0	0
1.4.	pozostali pracownicy na stanowiskach urzędniczych	5	6	5	16

[Dowód: akta kontroli str. 319]

Starosta zapewnił właściwe warunki ewidencjonowania, przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą oświadczeń składanych przez pracowników Starostwa, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Prezesa 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 zakładowych⁸. Oświadczenia majątkowe składane w latach 2011-2012, po zarejestrowaniu i nadaniu im odpowiedniej kategorii archiwalnej, przechowywane były w zamkniętej metalowej szafie.

[Dowód: akta kontroli str. 364-381]

⁸ Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.,

Nie stwierdzono w Starostwie przypadków bezpośredniej podległości służbowej pomiędzy małżonkami oraz osobami pozostającymi ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli, o których mowa w art. 26 ups.

[Dowód: akta kontroli str. 397-426]

Oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej składane były przez wszystkich pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, w chwili podjęcia pracy w Starostwie, stosownie do uregulowań zawartych w Zarządzeniu Nr 15/10 Starosty Pabianickiego z dnia 7 kwietnia 2010 r. W zarządzeniu tym określono m.in. ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej oraz wykonywaniu niektórych prac przez pracowników Starostwa Powiatowego w Pabianicach, kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych i osób wydających decyzje z upoważnienia Starosty Pabianickiego.

[Dowód: akta kontroli str.320-328]

Nie stwierdzono, by objęci badaniem pracownicy Urzędu, zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych wykonywali działalność gospodarczą lub inne zajęcia pozostające w sprzeczności lub związane z zajęciami, które wykonywali w ramach obowiązków służbowych, wywołujące uzasadnione podejrzenie o stronnictwo lub interesowność oraz zajęcia sprzeczne z obowiązkami wynikającymi z ups i uregulowań wewnętrznych.

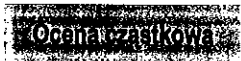
[Dowód: akta kontroli str. 382-396]

Na przykładzie zbadanych 15 oświadczeń majątkowych ustalono, że Starosta dokonywał analizy danych wykazanych w tych oświadczeniach, a o wynikach analizy poinformował Radę Powiatu Pabianickiego.

[Dowód: akta kontroli str.364-381]

Ustalone
nieprawidłowości

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



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty w badanym obszarze.

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 latach 2010- 2012 (I półrocze) w Starostwie przyznano i wypłacono pracownikom łącznie 272 nagrody, inne niż nagroda jubileuszowa, na kwotę ogółem 341,5 tys. zł oraz 595 premii na kwotę ogółem 225,1 tys. zł.

Dane dotyczące nagród i premii przedstawiono w poniższych zestawieniach:

Zestawienie nr 5 – dotyczące nagród przyznanych pracownikom Starostwa																	
Lp.	Treść	2010					2011					2012 I połowa					2010-2012 (I poł.)
		Plan (dla pkt 2.1 do 2.4)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie	Plan (dla pkt 2.1 do 2.4)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie	Plan (dla pkt 2.1 do 2.4)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie	
1	2	3	4	5	6	8	9	10	11	13	14	15	16	17			
1	wynagrodzenia /ogółem	4,484,58	128	121	120	4,484,58	5,080,75	152	146	146	5,080,75	2,758,49	148	6	6	2,758,49	12,143,82
2	nagrody ogółem	160,97	X	121	120	160,97	178,64	x	146	146	178,64	1,90	X	6	6	1,90	341,51
2.1.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru	0	5	0	0	0	0	5	0	0	0	0	5	0	0	0	0
2.2.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie powołania	3,50	1	1	1	3,50	3,50	1	1	1	3,50	0	1	0	0		7,0
2.3.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	36,05	17	16	16	35,05	38,80	18	18	18	38,80	0,9	18	2	2	0,9	75,75
2.4.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	105,10	83	82	82	105,10	118,64	105	104	104	118,64	1,0	102	4	4	1,0	224,74
2.5.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach asystenci i doradcy	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.6.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi	16,32	22	22	21	16,32	17,70	23	23	23	17,70	0	22	0	0	0	34,02

Zestawienie nr 6 dotyczące premii przyznanych pracownikom Starostwa (w tys. zł)																	
Lp.	Treść	2010					2011					2012 I połowa					2010-2012 I połowa
		Plan (dla pkt 2.1 do 2.4)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych premii	Liczba pracowników, którzy dostali premię	Wykonanie	Plan (dla pkt 2.1 do 2.4)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych premii	Liczba pracowników, którzy dostali premię	Wykonanie	Plan (dla pkt 2.1 do 2.4)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych premii	Liczba pracowników, którzy dostali premię	Wykonanie	
1	2	3	4	5	6	8	9	10	11	13	14	15	16	17			
1	Wynagrodzenia/ogółem	4189,86	128	236	20	4189,86	4821,35	152	240	20	4821,35	2539,30	120	20	2539,30	1155,051	

2	Premie ogółem, w tym dla pracowników zatrudnionych na podstawie:	89,28	X	236	20	89,28	89,88	X	240	20	89,88	45,99	X	120	20	45,99	596 225,15
2.1.	Wyboru	0	5	0	0	0	0	5	0	0	0	0	5	0	0	0	0
2.2.	powołania	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0
2.3	umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	17	0	0	0	0	18	0	0	0	0	18	0	0	0	0
2.4	umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	0	83	0	1	0	0	105	0	0	0	0	102	0	10	0	0
2.5	premie dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach asystentów i doradców	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.6	premie dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi	89,28	22	236	20	89,28	89,88	23	240	20	89,88	45,99	22	120	20	45,99	596 225,15

[Dowód: akta kontroli str. 430-431]

Zgodnie z art. 39 ust. 3 ups Starosta określił warunki i sposób przyznawania i wypłacania pracownikom premii i nagród w Regulaminie wynagradzania pracowników Starostwa Powiatowego w Pabianicach, zwanym dalej „regulamin wynagradzania” (Zarządzenie nr 24/09 Starosty Pabianickiego z dnia 24 kwietnia 2009 r.) Pracownikom Starostwa umożliwiono zapoznanie się z regulaminem, poprzez zamieszczenie go na tablicy ogłoszeń. W regulaminie przewidziano m.in.; przyznanie nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy, za wykonywanie dodatkowych zadań wykraczających poza zakres podstawowych obowiązków wynikających z umowy o pracę.

Regulamin ten nie zawierał zapisu odnoszącego się do zawiadomienia pracownika na piśmie o przyznaniu nagrody.

[Dowód: akta kontroli str. 432-438]

Uwagi dotyczące badanej działalności

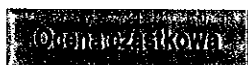
Analiza 15 wypłaconych nagród na łączną kwotę 6.820 zł wykazała, że w Starostwie nie powiadamiano pracowników na piśmie o przyznaniu im nagród.

[Dowód: akta kontroli str. 450-465]

Stosownie do uregulowań art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁹, odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia składa się do akt osobowych pracownika.

Starosta wyjaśnił, że w przypadku nagród przyznawanych pracownikom, każdorazowo imienne zbiorcze zestawienie tych nagród stanowiło załącznik do listy płac, przechowywanej w dokumentacji placowej. Przyjętą w Starostwie była natomiast praktyka ustnego informowania pracowników o przyznaniu im nagrody.. Ponadto wyjaśnił, że „w regulaminie wynagradzania Starostwa dodany zostanie zapis zgodny z art. 105 Kodeksu pracy”.

[Dowód: akta kontroli str. 207-213]



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty w zbadanym obszarze.

⁹ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.

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

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w Starostwie w latach 2010, 2011 i 2012 (I półrocze) wydatki na wynagrodzenia wyniosły łącznie 11.802,3 tys. zł i w poszczególnych okresach nie przekroczyły kwot określonych na ten cel w planach finansowych Starostwa. Dane dotyczące wynagrodzeń pracowników Starostwa w latach 2010- 2012 (I półrocze) przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Zestawienie nr 7- dotyczące wynagrodzeń pracowników Starostwa																
L.p.	Treść	2010				2011				2012 (I połowa)				2010-2012 (I półrocze)		
		plan po zmianach (w wierszach od 1.2 do 1.5 jeżeli dane są dostępne)	wykonanie	Liczba pracowników ogółem	4:3 %	plan po zmianach (w wierszach od 1.2 do 1.5 jeżeli dane są dostępne)	wykonanie	Liczba pracowników ogółem	8:7 %	plan po zmianach (w wierszach od 1.2 do 1.5 jeżeli dane są dostępne)	Wykonanie	Liczba pracowników ogółem	12:11 %	plan po zmianach (w wierszach od 1.2 do 1.5 jeżeli dane są dostępne)	wykonanie	16:15 %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1	Wydatki ogółem	27.076,92	24.673,05	128	91,12	28.251,77	23.978,78	152	84,87	31.478,18	7.746,22	148	24,6	86.806,87	56.398,05	64,9
1.1.	Wynagrodzenia ogółem (prezentowane zgodnie z art. 236 ufp ust. 3, pkt 1 lit. a)	4.323,61	4.323,61	128	100,0	4.902,11	4.902,11	152	100,0	4.983,11	2.576,59	148	51,7	14.208,83	11.802,31	83,0
1.1.1.	Udział % wynagrodzeń w wydatkach ogółem	15,0	17,52	X		17,35	20,44	X		15,8	33,26	X		16,36	20,92	
1.2	Wynagrodzenia osób na stanowiskach kierowniczych i urzędniczych	1.442,39	1.442,39	23	100,0	1.465,14	1.465,14	24	100,0	1.445,10	765,34	24	52,9	4.352,63	3.672,87	84,3
1.3	Wynagrodzenia osób na pozostałych stanowiskach urzędniczych	2.423,12	2.423,12	83	100,0	2.926,80	2.926,80	105	100,0	3.089,53	1.539,91	102	49,8	8.439,45	6.889,83	81,6
1.4.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach doradcy	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.5	Wynagrodzenia osób na stanowiskach asystentów	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.6.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi	458,10	458,10	22	100,0	510,17	510,17	23	100,0	448,48	271,34	22	60,5	1.416,75	1.239,61	87,5
2.	Wydatki na PFRON	10,28	10,28	X	100,0	27,85	27,85	X	100,0	19,0	19,0	X	100,0	57,15	57,15	100,0

Stosownie do postanowień art. 39 ust. 1 ups, w regulaminie wynagradzania Starosta określił wymagania kwalifikacyjne dla poszczególnych grup zawodowych pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę oraz szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego, uwzględniając wymogi określone w powołanym wcześniej rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Analiza akt osobowych 20 pracowników wykazała, że wszyscy spełniali minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w regulaminie wynagradzania oraz w cytowanym rozporządzeniu, a ustalone w umowach o pracę wynagrodzenie zasadnicze nie było niższe od określonego w tym rozporządzeniu oraz było zgodne z poziomem określonym w regulaminie wynagradzania.

Wynagrodzenia ustalone dla osób zatrudnionych na podstawie wyboru i powołania (Starosta, Wicestarostowie oraz Skarbnik) były zgodne z określonymi w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

[Dowód: akta kontroli str. 472-496 i 503-522]

Ustalone nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty 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

Dane dotyczące liczby i form podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników Urzędu przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Zestawienie nr 8 – dane o liczbie i formach podnoszenia kwalifikacji przez pracowników Starostwa													
Lp.	Wyszczególnienie	2010					2011					2012 I połowa	
		Formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji					Formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji					Formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji	
		Kursy	Seminarium	Studia	Podypłomowe formy szkolenia	Inne formy szkolenia	Kursy	Seminarium	Studia	Podypłomowe formy szkolenia	Inne formy szkolenia	Kursy	Seminarium
1.	Liczba form podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w których uczestniczyli pracownicy Urzędu	1	79	2	14	1	48	1	14	2	47	-	9
1.1	Dane dla całego Urzędu	1	98	2	15	4	61	1	17	2	56	-	10
1.2	Starosta	-	2	-	7	-	-	-	1	-	-	-	-
1.3	Wicestarostowie, członkowie zarządu powiatu	-	1	-	-	-	3	-	3	-	3	-	2
1.4	Skarbnik	-	9	-	-	-	6	-	-	-	2	-	-
1.5	Sekretarz	-	1	-	-	9	-	1	1	4	-	-	-
1.6	Pozostałe kierownicze stanowiska urzędnicze	-	31	2	2	-	11	-	4	-	10	-	1
1.7	Pozostałe stanowiska urzędnicze	-	54	-	5	-	30	-	4	1	35	-	4
1.8	Doradcy i asystenci	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.9	Stanowiska pomocnicze i obsługi	1	-	-	1	4	-	-	1	1	-	-	1

[Dowód: akta kontroli str. 526-527]

W planach finansowych Urzędu na lata 2010, 2011 i 2012 przewidziano środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników w wysokości, odpowiednio: 56 tys. zł, 41 tys. zł i 43,7 tys. zł. Wykonanie tych wydatków wyniosło odpowiednio: 51,9 tys. zł, 38,6 tys. zł oraz 31,8 tys. zł (w I połowie 2012 r.). Stanowiło to odpowiednio: 92,67%, 94,14% i 72,76% wielkości planowanej.

[Dowód: akta kontroli str. 528-530]

Ustalając politykę szkoleniową, Starosta Pabianicki Zarządzeniami: Nr 14/09 z dnia 10 marca 2009 r. i Nr 17/07 z 21 marca 2007 r. sformalizował zasady finansowania udziału pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie kwalifikacji zawodowych. W zarządzeniach tych określono m.in.: formy podnoszenia kwalifikacji, prawa i obowiązki pracowników, wzory umów, zasady i warunki przyznawania pracownikom Starostwa pomocy finansowej oraz dodatkowych świadczeń z tytułu podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego. W Zarządzeniu Starosty Nr 64/11 z 24 października 2011 r w sprawie zasad i warunków przyznawania pracownikom Starostwa pomocy finansowej oraz dodatkowych świadczeń z tytułu podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego, wprowadzono jeden wzór umowy zawieranej między

pracodawcą a pracownikiem, z uwzględnieniem obowiązujących przepisów kodeksu pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 531-563]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Analiza dokumentacji dotyczącej podnoszenia wiedzy i kwalifikacji 15 pracowników wykazała, że w 4 umowach nie ujęto zapisu dotyczącego korzystania przez tych pracowników z urlopu szkoleniowego oraz możliwości zwolnienia z części dnia pracy w celu uczestnictwa w zajęciach, a określonych w art. 103¹ – 103⁶ k.p. Uregulowania dotyczące tych spraw zostały ujęte w powołanym wcześniej Zarządzeniu Nr 64/11, obowiązującym od 24 października 2011r.

[Dowód: akta kontroli str. 571-686]

Starosta wyjaśnił, że analizowane cztery umowy zostały zawarte w czasie obowiązywania poprzedniego Zarządzenia Nr 15/07 i zgodnie z obowiązującym wzorem umów, stanowiącym załącznik do tego zarządzenia, urlop szkoleniowy był udzielany pracownikowi jedynie w przypadku podnoszenia kwalifikacji na podstawie skierowania wystawionego przez Starostwo Powiatowe w Pabianicach

[Dowód: akta kontroli str.207-213]

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

Opis stanu
faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

W Starostwie prowadzony był rejestr skarg i wniosków, zgodnie z wymogami art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰, („kpa”), w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych spraw.

[Dowód: akta kontroli str. 688]

Analiza dokumentacji dotyczącej sposobu rozpatrzenia 15 skarg złożonych do Starostwa w sprawach dotyczących przestrzegania przepisów ups wykazała, że w przypadku 6 z nich rozpatrzonych po terminie, nie była przestrzegana procedura określona przepisami kpa.

W okresie objętym kontrolą do Starostwa, w sprawach dotyczących przestrzegania przepisów ups, wpłynęło 27 skarg

Żadna ze skarg nie była rozpatrywana przez osobę, której dotyczyła.

[Dowód: akta kontroli str. 702-719]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie art. 237 § 1 kpa organ załatwiający skargę powinien rozpatrzyć ją bez zbędnej zwłoki, nie później jednak, jak w ciągu miesiąca. W przypadku 6 skarg (rozpatrzonych przed dniem 3 sierpnia 2011 r., tj. dniem wydania przez Starostę polecenia służbowego, z opóźnieniem od 1 do 90 dni), nie powiadamiano skarżących – stosownie do postanowień art. 36 kpa o przyczynie zwłoki w załatwieniu sprawy i nie wskazywano nowego terminu jej rozpatrzenia.

Starosta wyjaśnił, że zgodnie z regulaminem organizacyjnym nadzór nad rozpatrywaniem skarg i terminowym udzielaniem na nie odpowiedzi sprawuje

¹⁰ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

