



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-19-04/2012
P/12/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/190 – Realizacja zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Jacek Młynarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82342 z dnia 24 września 2012 r., Irena Wróblewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83432 z dnia 8 października 2012 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kaliszu, Główny Rynek 20, 62-800 Kalisz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Pęcherz, Prezydent Miasta.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie¹ ocenia działalność Prezydenta w zbadanym zakresie w latach 2010-2012 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Prezydent prawidłowo wdrażał przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych² (dalej ups). NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie: obsadzania stanowiska sekretarza, określania zadań i kompetencji osób realizujących zadania dotyczące zarządzania zasobami ludzkimi, przestrzegania ustawowych warunków nawiązywania stosunku pracy z pracownikami zatrudnianymi na podstawie powołania i umowy o pracę, organizacji i przeprowadzania służby przygotowawczej, dokonywania ocen okresowych pracowników, egzekwowania zasad zachowania bezstronności pracowników, uczestnictwa w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz skarg kierowanych do urzędu w zakresie spraw ujętych w ustawie ups. Stwierdzone uchybienie dotyczyło braku (w pięciu przypadkach) pisemnych uzasadnień przyznania premii dla pracowników kontrolowanej jednostki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego:

1. Obsadzanie stanowiska sekretarza miasta.

Opis stanu faktycznego

Sekretarzem Miasta od 25 marca 1995 r. jest Stefan Kłobucki, którego stosunek pracy, z dniem wejścia w życie UPS na podstawie art. 53 ust. 1 tej ustawy przekształcił się w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Sekretarz posiadał - zgodnie z art. 5 ust. 2 ups - wymagany staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym oraz złożył oświadczenia majątkowe (w dniach 28.04.2010 r.; 30.04.2011 r. i 14.04.2012 r.), zgodnie z art. 24h ust. 5

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

² Dz. U. Nr 223, poz. 1458, ze zm.

ustawy z dnia z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³. Sekretarz nie należał i nie należy do partii politycznych. Do jego zadań – zgodnie z § 9 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Kaliszu - należało m.in. prowadzenie spraw Miasta powierzonych przez Prezydenta; dokonywanie czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników Urzędu i kierowników jednostek organizacyjnych Miasta w granicach pełnomocnictwa Prezydenta. W § 3 Regulaminu Pracy Urzędu określono, że czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników podejmuje Prezydent.

(dowód: akta kontroli str. 43, 71, 96, 100, 104, 163, 232, 235, 241)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prezydenta w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie planowano potrzeby kadrowe biorąc pod uwagę naturalną fluktuację kadr oraz zmiany zakresu zadań realizowanych przez Miasto. Określono przy tym procedurę dotyczącą zatrudniania pracowników. W latach 2010-2012 (I półrocze) w kontrolowanej jednostce zatrudniono 71 osób (odpowiednio 27; 38 i 6), w trybie wyboru, powołania, umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych, na stanowiskach asystentów i doradców oraz na stanowiskach pomocniczych i obsługi.

(Dowód: akta kontroli str. 50-57, 242-251)

Zestawienie nr 2 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 r.	2011 r.	2012 r. I półrocze	Łącznie w okresie 2010 - 2012 I półrocze
1.	Liczba osób ogółem w Urzędzie, z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	27	38	6	71
1.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie wyboru	1	0	0	1
1.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie powołania	3	0	0	3
1.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	23	38	6	67
1.3.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	10	15	2	27
1.3.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	1	1	0	2
1.3.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych i obsługi	12	22	4	38
2.	Liczba osób niepełnosprawnych ogółem w Urzędzie, z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	1	1	0	2
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	1	1	0	2

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

2.3.1.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0
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	1	1	0	2
3.	Liczba osób zatrudnionych w wyniku awansu wewnętrznego ogółem, w tym:	0	2	0	2
3.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	0	2	0	0
3.1.1	na stanowisku sekretarza	0	0	0	0
3.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	2	0	0
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:	1	3	0	4
4.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	1	3	0	4
4.1.1	na stanowisku sekretarza	0	0	0	0
4.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0
4.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	1	3	0	4
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:	9	12	2	23
5.1.	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	9	12	2	23
5.1.1.	na stanowisku sekretarza	0	0	0	0
5.1.2.	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	0	2	0	2
5.1.3.	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	9	10	2	21
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:	3	6	0	9
6.1	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym	0	2	0	2
6.2	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na pozostałych stanowiskach urzędniczych	3	4	0	7
7.	Liczba ogółem osób zatrudnionych w innym trybie niż wymienionym wyżej, w tym:	0	0	0	0
7.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	0	0	0	0
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)	0	0	0	0
7.2.	na stanowiskach doradców i asystentów	0	0	0	0
7.3.	stanowiskach pomocniczych i obsługi	0	0	0	0
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

procedura określona w ups dotyczy pracowników samorządowych na stanowiskach urzędniczych.

Kontrolą objęto zatrudnienie 15 losowo wybranych pracowników (dwoje w wyniku awansu wewnętrznego, czworo w wyniku przeniesienia z innej jednostki i dziewięcioro w wyniku otwartego, konkurencyjnego naboru). Zatrudnienia tych pracowników dokonano zgodnie z art. 11-16 ustawy ups. Ogłoszenia o naborach na wolne stanowiska urzędnicze były zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy informacyjnej Urzędu. Ogłoszenia zawierały wymagane art. 13 ust. 2 Ups dane. Z przeprowadzonego naboru sporządzano protokoły zawierające wymagane dane (art. 14 ust. 2 Ups). Informacja o wynikach naboru była zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy informacyjnej. Wyboru dokonywała Komisja wyłaniając nie więcej niż 5 kandydatów, spośród których, z osobą wybraną zawarto umowę na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wypowiedzenia stosunku pracy za wcześniejszym dwu tygodniowym wypowiedzeniem. Zatrudnieni spełniali wymogi określone w art. 6 ust. 1 i 3 ustawy ups oraz posiadali kwalifikacje określone w rozporządzeniu w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych.

(Dowód: akta kontroli str. 22-40, 236-240, 249-251)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prezydenta w zbadanym obszarze.

3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej.

Opis stanu
faktycznego

Sposób przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę – zgodnie z art. 19 ust. 8 ups – Prezydent określił zarządzeniem Nr 295/2010 z dnia 23 lipca 2010 r.

(Dowód: akta kontroli str. 44-49)

Zestawienie dotyczące pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych w latach 2010-2012 r. I połowa					
Lp.	Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	2012 r. I połowa	2010 - 2012 I połowa
1.	Liczba pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	3	6	0	9
2.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	3	6	0	9
3.	Liczba egzaminów przeprowadzonych dla pracowników zatrudnionych w roku poprzednim po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych	0	0	0	0
4.	Liczba pracowników, którzy zdali egzamin z wynikiem pozytywnym	3	6	0	9
5.	Liczba pracowników, z którymi podpisano kolejną umowę o pracę	3	6	0	9
6.	Liczba pracowników, z którymi nie podpisano kolejnej umowy o pracę	0	0	0	0
7.	Liczba pracowników zwolnionych z odbywania służby przygotowawczej	0	0	0	0
8.	Liczba pracowników, którzy zostali skierowani do odbycia służby przygotowawczej	3	6	0	9
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	0	0	0
10.	Liczba pracowników, którzy odmówili złożenia ślubowania	0	0	0	0

W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie, zatrudniono dziewięć osób (troje w 2010 r. i sześć w 2011 r.), które po raz pierwszy podejmowały pracę na stanowiskach urzędniczych. Z osobami tymi umowę o pracę zawarto na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem. Zgodnie z zarządzeniem służbę przygotowawczą nadzorował Sekretarz, do jej odbycia kierowano osoby, o których mowa w art. 16 ust. 3 Ups (na podstawie opinii i wniosku kierownika komórki organizacyjnej, w której pracownik był zatrudniony). Decyzję o skierowaniu do służby przygotowawczej podejmował Prezydent. Służba przygotowawcza trwała nie dłużej niż 3 miesiące i była zgodna z zakresem określonym w zarządzeniu. Dziewięć nowo zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych pracowników zostało skierowanych do odbycia służby przygotowawczej, zdało egzamin z wynikiem pozytywnym i złożyło wymagane ślubowanie. Z pracownikami tymi podpisano kolejną umowę o pracę. Pracownicy ci spełnili wymogi określone w art. 6 ustawy ups. Służbę przygotowawczą przeprowadzono zgodnie z ww. zarządzeniem Prezydenta.

(Dowód: akta kontroli str. 107-132, 252)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prezydenta w zbadanym obszarze.

4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników urzędu.

Opis stanu faktycznego

Zasady dokonywania ocen okresowych pracowników samorządowych zatrudnionych w Urzędzie na stanowiskach urzędniczych, w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych, Prezydent określił zarządzeniem nr 293/09 z dnia 30 czerwca 2009 r. W zarządzeniu – zgodnie z art. 28 ups – określono sposób dokonywania ocen okresowych, okresy, za które są one sporządzane; kryteria oraz skalę ocen, biorąc pod uwagę potrzebę prawidłowego dokonywania tych ocen oraz specyfikę funkcjonowania jednostki. Zarządzeniem Nr 533/2012 z dnia 31 października 2012 r. Prezydent (w toku kontroli) dokonał zmian w zarządzeniu Nr 293/09. Polegały one m.in. na wyodrębnieniu „arkusza okresowej oceny pracownika” dla kierowniczych stanowisk urzędniczych i stanowisk urzędniczych (do zmiany funkcjonował wzór arkusza okresowej oceny pracownika wspólny dla wszystkich pracowników); sprostowano punktację dla oceny dobrej; w arkuszach (załącznikach nr 1 i 2) wpisano szczegółowe kryteria oceny.

(Dowód: akta kontroli str. 58-67, 217-224)

Zestawienie nr 5- zbiorcze dane dotyczące dokonanych ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych

Lp.	Wyszczególnienie	2010 r.					2011 r.					2012 r. 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	Liczba ocen	Liczba ocen w przeliczeniu na 1 pracownika	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych
1.	Wszyscy urzędnicy	3	3	1	0	0	338	338	4	2	1	5	5	2	0	1	346	346	4	2	2
2.	Pracownicy zatrudnieni na podstawie powołania	-	-	-	-	-	4	4	1	0	0	-	-	-	-	-	4	4	1	0	0
3.	Sekretarz	-	-	-	-	-	1	1	1	0	0	-	-	-	-	-	1	1	1	0	0
4.	Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	-	-	-	-	-	47	47	1	1	1	1	1	1	0	1	48	48	1	1	2
5.	Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	3	3	1	0	0	286	286	1	1	0	4	4	1	0	0	293	293	1	1	0

W okresie objętym kontrolą, wszyscy pracownicy Urzędu zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych zostali poddani ocenie okresowej. Analiza dokumentacji dotyczącej sporządzenia ocen okresowych 15 losowo wybranych pracowników wykazała, że ocen dokonali uprawnieni przełożeni, z zachowaniem przyjętych kryteriów. Pracownikom doręczono, za pokwitowaniem sporządzoną ocenę. Sposób dokonania oceny okresowej był w zasadzie (vide uwaga poniżej) zgodny z ww. zarządzeniem oraz z zasadami określonymi w art. 27 ustawy Ups. Żaden z pracowników (w badanej próbie) nie uzyskał oceny negatywnej i nie odwołał się od przedstawionej oceny okresowej.

(Dowód: akta kontroli str. 133-139, 146, 147, 180, 253-273)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W przypadku jednego pracownika spośród badanej próby (naczelnika wydziału), Prezydent dokonał oceny 14 dni po terminie określonym w powyższym zarządzeniu. Prezydent wyjaśnił, że oceny pracownika dokonał po terminie wynikającym z zarządzenia, ponieważ osoba ta do 7.10.2011 r. przebywała na urlopie wypoczynkowym (tj. w terminie przypadającym na dokonanie oceny okresowej).

(Dowód: akta kontroli str. 134, 146, 147, 180)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Prezydenta w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie, Prezydent, Wiceprezydenci, Skarbnik, Sekretarz oraz pracownicy Urzędu wydający decyzje administracyjne w imieniu Prezydenta składali – zgodnie z art. 24h ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – oświadczenia majątkowe w każdym roku objętym kontrolą.

(Dowód: akta kontroli str. 92-106, 275)

Zestawienie dotyczące oświadczeń majątkowych					
L.P.		2010 r.	2011 r.	2012 (I półrocze)	2010-2012 (I półrocze)
1.	liczba złożonych oświadczeń majątkowych łącznie, z tego:	151	160	143	454
1.1.	osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń majątkowych na podstawie usg, usp i usw.	151	160	143	454
1.2.	osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze	35	37	35	107
1.3.	doradcy i asystenci	0	0	0	0
1.4.	pozostali pracownicy na stanowiskach urzędniczych	8	8	6	22

Prezydent zapewnił właściwe warunki ewidencjonowania, przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą oświadczeń składanych przez urzędników samorządowych. Oświadczenia te były przechowywane w pomieszczeniu wydziału organizacyjnego, w zamkniętych szafach, niedostępnych dla osób trzecich.

(Dowód: akta kontroli str. 93,273)

Prezydent dokonywał analizy danych w składanych oświadczeniach o stanie majątkowym oraz przedkładał corocznie informacje o wynikach analizy złożonych oświadczeń, w terminie określonym w art. 24h ust. 12 ustawy o samorządzie gminnym – Radzie Miejskiej. W informacjach tych ujmowano m.in. liczbę złożonych oświadczeń majątkowych oraz informację o przedłożeniu oświadczeń właściwym naczelnikom Urzędów Skarbowych.

(Dowód: akta kontroli str. 181-189)

W § 15 regulaminu pracy zawarte były postanowienia w zakresie procedur zabezpieczających przed wykonywaniem przez urzędników, w ramach obowiązków pozasłużbowych, zajęć wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ups.

(Dowód: akta kontroli str. 75, 76)

Pracownicy Urzędu zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, którzy prowadzili działalność gospodarczą, złożyli – zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy ups – oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej (czworo w 2010 r. zaś jeden w 2011 r.). Oświadczenia te złożone zostały w terminach określonych w art. 31 ust. 3 ustawy o ups, (30 dni od dnia podjęcia działalności gospodarczej). Analiza oświadczeń, wypisu z ewidencji działalności gospodarczej i zakresu czynności pracowników wykazała, że wykonywali oni w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, zajęcia niepozostające w sprzeczności i niezwiązane z zajęciami, które wykonywali w ramach obowiązków służbowych.

(Dowód: akta kontroli str. 140-145, 274)

Na grupie 15 losowo wybranych pracowników z wydziału geodezji i kartografii, gospodarowania mieniem, budownictwa, urbanistyki i architektury oraz biura obsługi inwestora i partnera społecznego zweryfikowano przestrzeganie procedur zawartych w ww. § 15 regulaminu pracy. Ustalono, że pracownicy ci nie figurują w centralnej ewidencji działalności gospodarczej i nie prowadzą działalności gospodarczej. Nie wykonywali oni również zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonują w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność.

(Dowód: akta kontroli str. 89-91, 165-179)

Nie stwierdzono przypadków wskazujących na zaistnienie bezpośredniej podległości służbowej w odniesieniu do osób, o których mowa w art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. małżonków oraz osób pozostających ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli.

(Dowód: akta kontroli str. 164)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Prezydenta w zbadanym 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

Prezydent, w § 10 i § 11 zarządzenia nr 264/09 z dnia 19 czerwca 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania pracowników określił – zgodnie z art. 39 ust. 1 i 2 ustawy ups – warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania nagród i premii pracownikom Urzędu. Wynika z nich, że w ramach posiadanych środków finansowych przeznaczonych na wynagrodzenia, może on przyznać pracownikowi nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, a w szczególności za: wzorowe, sprawne, sumienne i bezstronne wykonywanie zadań Urzędu; wyjątkowe zachowanie uprzejmości i życzliwości wobec interesantów; wykonywanie dodatkowych zadań zleconych przez przełożonego; przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości.

(Dowód: akta kontroli str. 10-12)

Poniżej przedstawiono zestawienie danych dotyczących nagród przyznanych pracownikom kontrolowanej jednostki:

Zestawienie nr 8 dotyczące nagród przyznanych pracownikom jst

Lp.	Treść	2010 r.					2011 r.					2012 r. I połowa				
		Plan (dla pkt 2.1 do 2.4 jeżeli dane będą dostępne)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie	Plan (dla pkt 2.1 do 2.4 jeżeli dane będą dostępne)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie	Plan (dla pkt 2.1 do 2.4 jeżeli dane będą dostępne)	Liczba pracowników ogółem	Liczba przyznanych nagród	Liczba nagrodzonych pracowników	Wykonanie
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1	wynagrodzenia / ogółem	21.215.655	430	-	-	20.923.954	21.996.491	445	-	-	21.648.788	21.989.544	447	-	-	11.614.314,69
2	nagrody ogółem	-	x	389	353	408.850	-	x	445	411	409.180	-	x	29	29	37.440
2.1.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru	-	1	0	0	0	-	1	0	0	0	-	1	0	0	0
2.2.	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie powołania	-	4	3	3	14.000	-	4	5	4	22.000	-	4	1	1	5.000
2.3	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	-	48	55	47	127.600	-	51	50	48	95.460	-	48	1	1	720
2.4	nagrody dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	-	310	258	251	197.150	-	309	300	293	210.520	-	308	4	4	4.820
2.5	nagrody dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach asystenci i doradcy	-	1	1	1	5.000	-	2	2	2	6.000	-	2	0	0	0
2.6	nagrody dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi	-	66	72	51	65.100	-	70	88	64	75.200	-	84	23	23	26.900

W ramach posiadanych środków na wynagrodzenia, Prezydent wypłacił nagrody dla 353 pracowników w łącznej kwocie 408.850 zł w 2010 r., dla 411 pracowników w łącznej kwocie 409.180 zł w 2011 r. oraz dla 29 pracowników w łącznej kwocie 37.440 zł (w I półroczu 2012 r.). Zgodnie z regulaminem, nagrody te zostały przyznane m.in. za wyszczególnione w regulaminie osiągnięcia w pracy, na wymagany wniosek przełożonego, z uwzględnieniem wyników oceny pracownika.

(Dowód: akta kontroli str. 276, 277, 276-277)

Prezydent wypłacił premie 43 osobom w łącznej kwocie 240.108 zł w 2010 r., dla 48 pracowników w łącznej kwocie 241.035 zł w 2011 r. oraz dla 47 pracowników w łącznej kwocie 129.239 zł (w I półroczu 2012 r.)

(Dowód: akta kontroli str. 278, 279)

Kontrolą szczegółową objęto 15 losowo wybranych nagród dla pracowników w łącznej kwocie 9.525 zł. Pracownicy ci zostali pisemnie poinformowani – zgodnie z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁴ - o przyznaniu nagród.

(Dowód: akta kontroli str. 153, 157-160, 162)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

NIK zwraca uwagę, że w badanej próbie, (na wniosek p.o. Dyrektora Kancelarii Prezydenta Miasta – obejmujący nagrody dla 16 pracowników w łącznej kwocie 10.600 zł i zastępcy Naczelnika Wydziału Gospodarowania Mieniem – wniosek obejmujący 30 pracowników w łącznej kwocie 20.000 zł), pięciorgu pracownikom wypłacono nagrody (w łącznej kwocie 2.600 zł,) bez określenia w formie pisemnej podstaw ich przyznania, mimo wymogu, określonego w ww. § 10 zarządzenia w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania pracowników.

(Dowód: akta kontroli str. 148-162)

P.o. Dyrektora Kancelarii Prezydenta Miasta wyjaśniła, że uzgadnianie kwot nagród dla pracowników kancelarii następuje ustnie i nie zostały utrwalone we wniosku w formie pisemnej, a Prezydentowi znane są osiągnięcia poszczególnych osób. Zastępca Naczelnika Wydziału Gospodarowania Mieniem wyjaśnił natomiast, że miał dużą ilość zagadnień, jaką realizował podczas zastępstwa Naczelnika Wydziału, dlatego uzasadnienie wniosku uogólnił. Prezydent potwierdził wyjaśnienia ww. kierowników komórek organizacyjnych.

(Dowód: akta kontroli str. 148-151, 154)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność Prezydenta w zbadanym obszarze.

⁴ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.

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

Prezydent, zarządzeniem nr 264/09 z dnia 19 czerwca 2009 r., ustalił regulamin wynagradzania pracowników – zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy ups. Regulamin określał szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę oraz w ramach poszczególnych grup zawodowych. (Dowód: akta kontroli str. 6-19)

Szczegółowa analiza 20 losowo wybranych akt pracowniczych (w tym pięciu na stanowiskach kierowniczych) wykazała, że ich wynagrodzenia zasadnicze nie były niższe od poziomu określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁵ i były zgodne z wielkościami określonymi w regulaminie wynagradzania. Poziom wynagrodzeń ujęty w regulaminie był zgodny z wielkościami określonymi w rozporządzeniu. Wynagrodzenie zasadnicze Prezydenta było również zgodne z kwotą określoną w przywołanym rozporządzeniu.

Kwota zrealizowanych wydatków na wynagrodzenia ogółem nie była wyższa od kwoty określonej w planie finansowym jednostki. Plan wydatków na wynagrodzenia zrealizowano w 2010 r. w 97,5 %, w 2011 r. w 97,2 %, a w I półroczu 2012 r. zrealizowano wydatki na wynagrodzenia w wysokości 43,1 % planu.

(Dowód: akta kontroli str. 280, 281, 278-279)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Prezydenta w zbadanym 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.

Zasady uczestnictwa w formach podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych określono w paragrafie 13 Regulaminu Pracy Urzędu Miejskiego w Kaliszu. Zgodnie z tym uregulowaniem, pracodawca uczestniczył w kosztach podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników. W wykonaniu tego obowiązku, Kierownik kontrolowanej jednostki zawierał umowy w sprawie refundacji kosztów podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników. W umowach uwzględniany był obowiązek częściowego lub całkowitego zwrotu przekazanych świadczeń.

Pracownicy Urzędu, w latach 2010-2012 (I półrocze), korzystali z różnych form (m.in. kursów, seminariów, studiów podyplomowych i doktoranckich) podnoszenia poziomu wiedzy i kwalifikacji zawodowych. W powyższych formach podnoszenia poziomu wiedzy i kwalifikacji zawodowych uczestniczyło 202 pracowników w 2010 r.; 215 w 2011 r. i 105 w I półroczu 2012 r. W planie finansowym Urzędu przewidziano środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych w wysokości odpowiednio 76.500 zł; 82.000 zł i 80.750 zł. Zostały one wydatkowane w 98,8% w 2010 r. i w 98,2 % w 2011 r. oraz 59,7 % w I półroczu 2012 r.

(Dowód: akta kontroli str. 285-289)

⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 398, ze zm.

Lp.	Wyszczególnienie	2010 r.				2011r.				2012r. I połowa			
		formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych				formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych				formy podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych			
-		kurs	seminarium*	studia podyplomowe	inne formy	kurs	seminarium**	studia podyplomowe	inne formy	kurs *	seminarium**	studia podyplomowe	inne formy
1.	Liczba form podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w których uczestniczyli pracownicy urzędu jst	11	168	5	18	3	173	15	24	5	86	9	5
1.1	dane dla całego urzędu	11	168	5	18	3	173	15	24	5	86	9	5
1.2	burmistrz, wójt, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.3	Zastępcy burmistrza, wójta, prezydenta miasta, wicestarostowie, pozostali członkowie zarządu w powiecie, wicemarszałkowie województwa, pozostali członkowie zarządu województwa	-	2	-	-	-	3	-	4	-	1	-	2
1.4	Skarbnik	-	4	-	-	-	1	-	-	1	2	-	-
1.5	Sekretarz	-	4	-	3	1	5	-	2	-	2	-	1
1.6	pozostałe kierownicze stanowiska urzędnicze	2	52	1	5	-	53	3	10	-	26	3	-
1.7	pozostałe stanowiska urzędnicze	7	100	4	10	2	105	11	8	4	52	5	1
1.8	doradcy i asystenci	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
1.9	stanowiska pomocnicze i obsługi	2	4	-	-	-	5	1	-	-	3	1	-

(dowód: akta kontroli str.285-286)

Analiza dokumentacji dotyczącej podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych 15 losowo wybranych pracowników (dot. 14 szkoleń i w przypadku jednego pracownika - studia doktoranckie) wykazała, że we wszystkich przypadkach, uczestnictwo w podnoszeniu wiedzy i kwalifikacji zawodowych związane było z aktualnym zakresem czynności.

(Dowód: akta kontroli str. 190-198)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Pracodawca zawierał z pracownikami umowy o dofinansowanie podnoszenia kwalifikacji. W umowach tych zawartych odrębnie na każdy rok studiów doktoranckich pracodawca zagwarantował refundację kosztów. NIK zwraca uwagę, że pracownik, który podjął studia doktoranckie i występował do Prezydenta z wnioskiem o częściowe dofinansowanie wydatków związanych z odbywaniem ww. studiów oraz o przyznanie urlopu szkoleniowego lub zwolnienie z części dnia pracy, nie otrzymał od pracodawcy, w pierwszym roku studiów urlopu szkoleniowego lub zwolnienia z części dnia pracy, o którym mowa w art. 103¹ § 2 Kodeksu pracy. W umowie na I rok studiów nie określono możliwości udzielenia urlopu szkoleniowego, zaś w kolejnych umowach, na II i III rok, wskazano na uregulowania art. 103[1] do 103 [6] Kodeksu pracy, dopiero na IV (ostatni rok studiów), pracodawca w paragrafie 2 umowy zagwarantował pracownikowi urlop szkoleniowy, w wymiarze określonym w art. 103² ust. 4 kodeksu pracy.

(Dowód: akta kontroli str. 199-216)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Prezydenta w zbadanym obszarze.

9. Rozpatrywanie skarg skierowanych do Urzędu w zakresie określonym w ustawie o pracownikach samorządowych.

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie prowadzono rejestr skarg i wniosków. Sposób rejestracji i ewidencji skarg ułatwiał kontrolę przebiegu i terminu załatwienia poszczególnych skarg i wniosków zgodnie z art. 254 Kpa. W okresie objętym kontrolą, do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga dotycząca przestrzegania ups.

(Dowód: akta kontroli str. 290)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Prezydenta w zbadanym obszarze.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

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 Kontroli⁶, wnosi o uzasadnienie przyznawanych nagród pracownikom, zgodnie z uregulowaniami paragrafu 10 pkt. 1 Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu.

⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 82, ze zm.

*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 Poznaniu.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Poznań, dnia **30** listopada 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

Dyrektor

Jacek Młynarczyk

Główny specjalista k.p.

z up. Krzysztof Matuszek

Wicedyrektor

Irena Wróblewska

Specjalista k.p.