



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP-4101-02-06/2012
P/12/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

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, Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Andrzej Brunejko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83357 z dnia 11 września 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)2. Marcin Grabowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83358 z dnia 11 września 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana, Adres	Urząd Miasta Hrubieszów, ul. mjr H. Dobrzańskiego „Hubala” 1, 22-500 Hrubieszów (zwany dalej <i>Urzędem</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Garaj, Burmistrz Miasta Hrubieszowa (zwany dalej <i>Burmistrzem</i>) (dowód: akta kontroli str. 5-8)
Zakres kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Obsadzanie stanowiska sekretarza w <i>Urzędzie</i> oraz określania zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi.2. Nawiązanie stosunku pracy z pozostałymi pracownikami <i>Urzędu</i> zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę oraz powołania.3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej.4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników <i>Urzędu</i>.5. Podejmowanie działań w przypadku zachowań pracowników mogących powodować ich stronniczość lub brak obiektywizmu.6. Określanie warunków wynagradzania pracowników oraz realizacja zasad obowiązujących w tym zakresie,7. Określanie warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz realizacja zasad obowiązujących w tym zakresie.8. Określanie warunków uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie.9. Rozpatrywanie skarg skierowanych do <i>Burmistrza</i> w zakresie spraw określonych w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹ (zwanej dalej <i>ups</i>).

¹ Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- przestrzeganie przepisów *ups* przy obsadzeniu stanowiska Sekretarza *Urzędu* (zwanego dalej *Sekretarzem*) oraz określeniu jego zadań i kompetencji w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi,
- przestrzeganie warunków zatrudnienia i wynagradzania pracowników *Urzędu* określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych³ (zwanym dalej *rozporządzeniem w sprawie wynagradzania*) oraz w Regulaminie wynagradzania *Urzędu* (zwanym dalej *regulaminem wynagradzania*)⁴,
- prawidłowe zorganizowanie i przeprowadzanie służby przygotowawczej w *Urzędzie*,
- zapewnienie pracownikom możliwości podnoszenia poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych.

Stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły w sposób zasadniczy na ocenianą działalność i polegały na:

- niepowiadomieniu na piśmie 15 pracowników *Urzędu* o przyznaniu nagrody, co było niezgodne z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁵ (zwanej dalej *Kodeksem pracy*),
- niezawarcie w dwóch umowach o pracę z osobami podejmującymi po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym informacji o możliwości jej wcześniejszego rozwiązania za dwutygodniowym wypowiedzeniem, co było niezgodne z art. 16 ust. 2 *ups*,
- nieudokumentowaniu na dwóch aktach ślubowania faktu obecności przy ślubowaniu *Burmistrza*,
- jednym przypadku niezarejestrowania skargi w rejestrze skarg i wniosków *Urzędu*, co było niezgodne z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶ (zwanej dalej *Kpa*).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.

⁴ Regulamin wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w Urzędzie Miasta w Hrubieszowie ustalony zarządzeniem nr 438/2009 Burmistrza Miasta Hrubieszowa z dnia 15 czerwca 2009 r.

⁵ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Obsadzanie stanowiska Sekretarza w Urzędzie oraz określenie zadań i kompetencji osób realizujących zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi

Stan prawny

Na mocy art. 5 ust.1 *ups* wprowadzony został obowiązek utworzenia w urzędzie gminy stanowiska sekretarza gminy. Zgodnie z art. 5 ust. 2 przywołanej ustawy, na stanowisku tym może zostać zatrudniona osoba posiadająca, co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups*⁷, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w tych jednostkach lub osoba posiadająca, co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups*, oraz co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w innych jednostkach sektora finansów publicznych.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 *ups* nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny. Stosownie do art. 5 ust. 3 i 4 *ups* sekretarz podlega bezpośrednio kierownikowi urzędu, który może upoważnić sekretarza do wykonywania w jego imieniu zadań, w szczególności z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi.

Zgodnie z art. 24h ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸ (zwanej dalej *ustawą o samorządzie gminnym*), sekretarz składa pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez sekretarza, co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą funkcję *Sekretarza w Urzędzie* pełniły dwie osoby. Do 11 stycznia 2011 r. Pan Marek Watras, przeniesiony na mocy porozumienia stron⁹ na inne stanowisko urzędnicze. Od 1 lutego 2011 r. funkcję tę pełni Pan Czesław Podgórski zatrudniony w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Proces naboru na stanowisko *Sekretarza* przeprowadzony został zgodnie z przepisami *ups*. Ogłoszenie o naborze oraz informacja o wyniku naboru zawierały wszystkie elementy wskazane odpowiednio w art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2 *ups* oraz zostały umieszczone na tablicy informacyjnej w *Urzędzie* i opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (zwanym dalej *BIP*). Naboru dokonała komisja rekrutacyjna, a protokół z przeprowadzonego naboru zawierał wszystkie informacje określone w art. 14 ust. 2 *ups*. Informacja o wyniku naboru została upowszechniona niezwłocznie po przeprowadzonym naborze.

(dowód: akta kontroli str. 13-16, 75-76, 244)

Stosunek pracy z *Sekretarzem* został nawiązany na czas nieokreślony na podstawie umowy o pracę z dnia 1 lutego 2011 r. Osoba zatrudniona na tym stanowisku spełniała warunki określone w art. 5 ust. 2 *ups*, tj.: posiadała czteroletni staż pracy

⁷ T.j. pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach marszałkowskich oraz wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych, starostwach powiatowych oraz powiatowych jednostkach organizacyjnych, urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych, biurach (ich odpowiednikach) związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki, biurach (ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

⁸ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁹ Z dniem 12 stycznia 2011 r. na mocy porozumienia stron poprzedni Sekretarz został przeniesiony na stanowisko starszego specjalisty ds. Transgranicznego Centrum Informacji Turystycznej w Wydziale Oświaty, Kultury i Sportu.

na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups*, w tym ponaddwuletni staż pracy na stanowisku kierowniczym w tych jednostkach.

(dowód: akta kontroli str. 244, 307-309, 316-323)

Burmistrz powierzył *Sekretarzowi* prowadzenie w jego imieniu zadań w zakresie kierowania bieżącą pracą *Urzędu* oraz wykonywania czynności zwierzchnika służbowego wobec pracowników *Urzędu* z wyłączeniem spraw związanych z nawiązywaniem, rozwiązywaniem lub zmianą stosunku pracy oraz spraw związanych z wynagrodzeniami pracowników. Upoważnienie dotyczyło m.in. organizowania naboru na wolne stanowiska pracy, prowadzenia służby przygotowawczej, opracowywania zasad dokonywania oceny pracowników, opracowywania regulaminu wynagradzania, opracowywania warunków podnoszenia kwalifikacji pracowników. W dokumentacji osobowej *Sekretarza* znajdował się jego aktualny zakres obowiązków i odpowiedzialności.

(dowód: akta kontroli str. 14-17, 38-40, 73-75, 228-229)

Zgodnie z art. 24h ust. 5 *ustawy o samorządzie gminnym*, były *Sekretarz* terminowo złożył oświadczenie majątkowe za 2009 r. oraz wywiązał się z tego obowiązku w związku z rozwiązaniem umowy o pracę. Stosownie do ww. przepisu zatrudniony w 2011 r. *Sekretarz*, terminowo złożył oświadczenie majątkowe w związku z objęciem stanowiska, jak również oświadczenie majątkowe za 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 316-323, 396, 398-399, 410)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W zakresie realizacji przez *Burmistrza* działań odnoszących się do obsadzenia stanowiska *Sekretarza* w *Urzędzie* oraz określenia jego zadań i kompetencji nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

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

Stan prawny

Zgodnie z art. 11 ust. 1 *ups* nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny. W myśl art. 12 *ups* wolnym stanowiskiem urzędniczym jest stanowisko, na które, zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia, nie został przeniesiony pracownik samorządowy danej jednostki lub na które nie został przeniesiony inny pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku lub nie został przeprowadzony na to stanowisko nabór albo, na którym mimo przeprowadzonego naboru nie został zatrudniony pracownik.

Z art. 13 ust. 2 *ups* wynika, że w ogłoszeniu o wolnym stanowisku urzędniczym oraz o naborze kandydatów na to stanowisko winny znajdować się dane dotyczące m.in.: nazwy i adresu jednostki, określenia stanowiska, określenia wymagań związanych ze stanowiskiem, zgodnie z opisem danego stanowiska, wskazania zakresu zadań wykonywanych na stanowisku, informacji o warunkach pracy na danym stanowisku, 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, wynosi, co najmniej 6%¹⁰.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 1 *ups*, protokół z przeprowadzonego naboru powinien zawierać m.in. określenie stanowiska, na które był przeprowadzany nabór, liczbę, nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów oraz ich imiona i nazwiska oraz miejsca zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego.

W myśl art. 20 *ups* pracownik samorządowy, który wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki, może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko (awans wewnętrzny).

Stosownie do art. 22 *ups* pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, można na jego wniosek lub za jego zgodą przenieść, w drodze porozumienia pracodawców, do pracy w innej jednostce, o której mowa w art. 2 *ups*.

Stosownie do art. 26a *ustawy o samorządzie gminnym* burmistrz, w drodze zarządzenia, powołuje oraz odwołuje swojego zastępcę.

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie obsady stanowisk urzędniczych dokonywano z zastosowaniem trybów wskazanych w *ups*, tj.: dwóch pracowników pozyskano w trybie otwartego i konkurencyjnego naboru, jednego w trybie przeniesienia z innej jednostki samorządu terytorialnego oraz jednego pracownika w trybie awansu wewnętrznego.

Zbiorcze zestawienie danych dotyczące liczby osób zatrudnionych w *Urzędzie* w latach 2010-2012 (I połowa¹¹) przedstawia tabela nr 1:

Tabela nr 1

Liczba osób, które zostały zatrudnione w *Urzędzie* w latach 2010 – 2012 (I połowa)

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012 I półrocze	Łącznie w okresie 2010- 2012 (I półrocze)
1.	Liczba osób ogółem w <i>Urzędzie</i> , z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	1	8	2	11
1.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie wyboru	1	-	-	1
1.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie powołania	-	1	-	1
1.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	-	7	2	9
1.3.1	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	-	3	2	5
1.3.2	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach asystentów i doradców	-	-	-	-
1.3.3	Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych i obsługi	-	4	-	4
2.	Liczba osób niepełnosprawnych ogółem w <i>Urzędzie</i> , z którymi nawiązano stosunek pracy, w tym:	1	-	-	1
2.1.	Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych na podstawie wyboru	1	-	-	1

¹⁰ Wymóg dotyczący zawarcia informacji o warunkach pracy na danym stanowisku oraz informacji o wskaźniku zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce obowiązuje od 26 listopada 2011 r.

¹¹ Bez osób zatrudnionych na zastępstwa i w ramach prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych i robót publicznych.

3.	Liczba osób zatrudnionych w trybie awansu wewnętrznego ogółem, w tym:	-	-	1	1
3.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	-	-	1	1
3.1.1	na stanowisku sekretarza	-	-	-	-
3.1.2	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	-	-	1	1
4.	Liczba osób zatrudnionych w trybie przeniesienia z innej jednostki ogółem, w tym:	-	-	1	1
4.1	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	-	-	1	1
4.1.3	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	-	-	1	1
5.	Liczba osób zatrudnionych w trybie otwartego konkurencyjnego naboru ogółem, w tym:	-	3	-	3
5.1.	na stanowiskach urzędniczych, w tym:	-	3	-	3
5.1.1.	na stanowisku sekretarza	-	1	-	1
5.1.2.	na innych kierowniczych stanowiskach urzędniczych	-	-	-	-
5.1.3.	na stanowiskach urzędniczych (bez kierowniczych)	-	2	-	2
6.	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym:	-	2	-	2
6.1	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym	-	2	-	2
6.2	Liczba osób podejmujących po raz pierwszy pracę na pozostałych stanowiskach urzędniczych	2	1	-	3
7.	Liczba ogółem osób zatrudnionych w innym trybie niż wymienionym wyżej, w tym:	-	4	-	4
7.1	na stanowiskach urzędniczych,	-	-	-	-
7.3.	stanowiskach pomocniczych i obsługi	-	4	-	4
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.	-	-	-	-

(dowód: akta kontroli str. 282-284)

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej wszystkich czterech pracowników zatrudnionych w *Urzędzie* w okresie objętym kontrolą ustalono, iż proces obsadzania stanowisk był prowadzony w sposób zapewniający pozyskanie pracowników w najwyższym stopniu spełniających wymagania niezbędne do zajmowania tych stanowisk, tj.:

- obsadzone stanowiska odpowiadały stanowiskom planowanym do obsadzenia,
- zatrudnieni pracownicy spełniali wymagania kwalifikacyjne dotyczące wykształcenia i stażu pracy, określone dla tych stanowisk w *rozporządzeniu w sprawie wynagradzania oraz w regulaminie wynagradzania*.

Zatrudnienia w *Urzędzie* w trybie otwartego i konkurencyjnego naboru, awansu wewnętrznego i przeniesienia z innej jednostki samorządu terytorialnego dokonywano zgodnie z przepisami *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 190-199, 271-275, 282-284, 324-338, 508-511)

Kontrola procesu zatrudnienia przeprowadzona na podstawie dokumentacji dotyczącej dwóch pracowników, zatrudnionych w trybie otwartego i konkurencyjnego naboru wykazała, iż:

- dopełniono wszystkich obowiązków dotyczących ogłoszenia o wolnym stanowisku urzędniczym oraz o naborze kandydatów na to stanowisko (art. 13 ust.1 *ups*),
- ogłoszenie o naborze zawierało wszystkie elementy wymagane art. 13 ust. 2 *ups*,
- został spełniony warunek dotyczący dochowania terminu do składania dokumentów określony w ogłoszeniu o naborze, tj. termin ten nie był krótszy niż 10 dni od dnia opublikowania tego ogłoszenia w *BIP* (art. 13 ust.3 *ups*),
- naboru dokonała komisja, która w toku naboru wyłoniła nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, spełniających wymagania niezbędne oraz w największym stopniu spełniających wymagania dodatkowe i przedstawiła ich kierownikowi jednostki w celu zatrudnienia wybranego kandydata (art. 13a ust.1 *ups*),
- z przeprowadzonego naboru za każdym razem sporządzono protokół zawierający wszystkie wymagane informacje (art. 14 *ups*),
- po przeprowadzonym naborze informacja o wyniku naboru, zawierająca wszystkie wymagane elementy, została upowszechniona poprzez umieszczenie jej na tablicy informacyjnej w *Urzędzie* i opublikowanie w *BIP* przez okres, co najmniej 3 miesięcy (art. 15 ust.1 i 2 *ups*).

(dowód: akta kontroli str. 510-511)

Kontrola procesu obsadzenia stanowiska księgowego projektu w Biurze Projektu SPPW przeprowadzona na podstawie dokumentacji dotyczącej pracownika przeniesionego z innej jednostki samorządu terytorialnego wykazała, iż przeniesienia dokonano zgodnie z art. 22 *ups*. Przeniesienia za zgodą pracownika dokonano w drodze porozumienia pracodawców.

(dowód: akta kontroli str. 272-275)

Kontrola procesu obsadzenia stanowiska Naczelnika Wydziału Promocji i Rozwoju Gospodarczego w wyniku awansu wewnętrznego wykazała, że przeniesienia dokonano zgodnie z art. 20 *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 271, 508-509)

Osoby zatrudnione w *Urzędzie* na podstawie powołania, tj. Zastępca Burmistrza (powołany od 17 stycznia 2011 r.) oraz Skarbnik Miasta (zajmujący stanowisko od 1 czerwca 2006 r) spełniały wymogi określone w art. 6 ust. 1 i 2 *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 324-326)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W zakresie realizacji przez *Burmistrza* działań odnoszących się do nawiązywania stosunku pracy z pracownikami *Urzędu* zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę oraz powołania nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

3. Organizacja i przeprowadzanie służby przygotowawczej

Stan prawny

W myśl art. 16 ust. 3 *ups*, przez osobę podejmującą po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym rozumie się osobę, która nie była wcześniej zatrudniona w jednostkach organizacyjnych wymienionych w ustawie, na czas nieokreślony albo na czas określony, dłuższy niż 6 miesięcy i nie odbyła służby przygotowawczej zakończonej zdaniem egzaminu z wynikiem pozytywnym. Zgodnie z art. 16. ust. 2 przywołanej ustawy, w przypadku zatrudnienia tych osób pracodawca zawiera umowę o pracę na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 i 3 *ups*, dla pracownika podejmującego po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w czasie trwania zawartej z nim umowy o pracę na czas określony organizuje się służbę przygotowawczą, która ma na celu teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika do należytego wykonywania obowiązków służbowych. Natomiast pracownik, którego wiedza lub umiejętności umożliwiają należyte wykonywanie obowiązków służbowych może zostać zwolniony przez kierownika jednostki z odbycia służby przygotowawczej, na podstawie art. 19 ust. 5 *ups*.

Artykuł 19 ust. 8 *ups*, zobowiązuje *Burmistrza* do określenia w drodze zarządzenia szczegółowego sposobu przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 *ups*, przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków służbowych, pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, składa w obecności kierownika jednostki lub sekretarza ślubowanie, po uzyskaniu pozytywnego wyniku egzaminu przed zawarciem nowej umowy o pracę (art. 19 ust. 9 *ups*).

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą szczegółowy sposób przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego służbę regulowało w *Urzędzie* Zarządzenie Nr 440/2009 *Burmistrza* Miasta Hrubieszowa z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie ustalenia Regulaminu służby przygotowawczej pracowników zatrudnionych w *Urzędzie* Miasta w Hrubieszowie. Zgodnie z art. 19 ust. 2 *ups*, w §3 zarządzenia wskazano, że każdy pracownik podejmujący po raz pierwszy zatrudnienie na stanowisku urzędniczym jest zobowiązany do odbycia służby przygotowawczej zakończonej egzaminem, z wyjątkiem pracowników, którzy na podstawie art. 19 ust. 5 *ups*, z obowiązku jej odbycia zostali zwolnieni przez *Burmistrza*.

(dowód: akta kontroli str.79-86)

W okresie objętym kontrolą obowiązkowi odbycia służby przygotowawczej, o której mowa w art. 19 ust. 1 i 3 *ups*, podlegało dwóch pracowników zatrudnionych w *Urzędzie* na stanowiskach urzędniczych.

(dowód: akta kontroli str. 285)

W wyniku kontroli dokumentacji ww. dwóch osób podejmujących po raz pierwszy w badanym okresie pracę na stanowisku urzędniczym, ustalono, że przestrzegano wobec nich przepisów art. 19 *ups* oraz uregulowań wewnętrznych, tj.:

- decyzje o zwolnieniu z obowiązku odbywania służby przygotowawczej podjął *Burmistrz*,

- zwolnienia z obowiązku odbycia służby przygotowawczej dokonano na podstawie umotywowanych wniosków osób kierujących komórkami organizacyjnymi, w której pracownik był zatrudniony,
- egzamin kończący służbę przygotowawczą odbył się w terminie nie dłuższym niż trzy miesiące od daty zwolnienia z jej odbycia.

(dowód: akta kontroli str.89)

Po uzyskaniu pozytywnego wyniku egzaminu, przed zawarciem nowej umowy o pracę, pracownicy złożyli ślubowanie, potwierdzając ten fakt własnoręcznym podpisem.

Kontrola ww. dokumentacji wykazała, iż pracownicy zatrudnieni po raz pierwszy na stanowiskach urzędniczych:

- nie byli wcześniej zatrudnieni w jednostkach, o których mowa w art. 2 *ups*, na czas nieokreślony oraz na czas określony, dłuższy niż sześć miesięcy,
- nie odbyli uprzednio służby przygotowawczej zakończonej zdaniem egzaminu z wynikiem pozytywnym.

(dowód: akta kontroli str. 87-89, 93-94, 339-340)

*Ustalone
nieprawidłowości*

Stwierdzono, że z dwoma pracownikami zatrudnionymi w okresie objętym kontrolą po raz pierwszy na stanowisku urzędniczym, *Burmistrz* zawarł umowy o pracę na czas określony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, bez zamieszczenia w nich informacji o możliwości wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem, co było niezgodne z art. 16 ust. 2 *ups*.

Burmistrz wyjaśnił, że niewskazanie klauzuli wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wyprzedzeniem było przeoczeniem pracownika sporządzającego umowę.

(dowód: akta kontroli str.87-88,99-92, 223-224)

Ustalono także, iż nie udokumentowano faktu obecności *Burmistrza* przy ślubowaniu składanym przez ww. pracowników.

Burmistrz, brak ten wyjaśnił przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str.90-94)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zakresie organizacji i przeprowadzania służby przygotowawczej. Ujawnione nieprawidłowości nie wpływają w sposób zasadniczy na ocenianą działalność.

4. Dokonywanie ocen okresowych pracowników Urzędu

Stan prawny

Zgodnie z art. 28 *ups* do obowiązków kierownika jednostki należy określenie, w drodze zarządzenia, sposobu dokonywania okresowych ocen, okresów, za które jest sporządzana ocena, kryteriów, na podstawie których ma być sporządzana ocena, oraz skali ocen, biorąc pod uwagę potrzebę prawidłowego dokonywania tych ocen oraz specyfikę funkcjonowania jednostki.

Stosownie do art. 27 ust. 1 *ups* pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym podlega ocenie okresowej. W myśl art. 27 ust. 2 *ups* oceny na piśmie dokonuje bezpośredni przełożony pracownika samorządowego, nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy i dotyczy ona wywiązywania się przez pracownika

samorządowego z obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku oraz obowiązków określonych w art. 24 i art. 25 ust. 1 *ups*. Bezpośredni przełożony niezwłocznie doręcza ocenę pracownikowi samorządowemu oraz kierownikowi jednostki, w której pracownik jest zatrudniony.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą zasady dokonywania ocen okresowych pracowników zostały określone w zarządzeniu Nr 439/2009 Burmistrza Miasta Hrubieszowa z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie Regulaminu oceniania pracowników samorządowych zatrudnionych w Urzędzie Miasta w Hrubieszowie (zwanego dalej *Regulaminem oceniania*).

Regulamin oceniania zawierał wszystkie elementy wskazane w art. 28 *ups*, tj. m.in.: określał sześć kryteriów obowiązkowych oraz 23 kryteria do wyboru (nieobowiązkowe), z których bezpośredni przełożony pracownika wybiera nie mniej niż trzy i nie więcej niż pięć kryteriów oceny najistotniejszych dla prawidłowego wykonywania obowiązków na stanowisku zajmowanym przez pracownika samorządowego, wskazywał okresy, za które jest sporządzana ocena (co dwa lata) oraz poziom wykonywania obowiązków przez ocenianego (bardzo dobry, dobry, zadowolający, niezadowolający).

(dowód: akta kontroli str. 95-111)

Kontrola wykazała, że wszyscy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w tym na stanowiskach kierowniczych zostali poddani ocenie okresowej w latach 2010-2012 (I półrocze).

Zbiorcze zestawienie danych dotyczących dokonywanych ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w *Urzędzie* przedstawia tabela nr 3:

Tabela nr 3

L p.	Wyszczególnienie	2010				2011				2012 I półrocze				Dane za okres 2010 - 2012 I półrocze			
		Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych	Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych	Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych	Liczba pracowników	Liczba ocen	Liczba odwołań od oceny	Liczba ocen negatywnych
1.	Wszyscy urzędnicy	44	2	0	0	46	41	0	0	47	1	0	0	47	44	0	0
2.	Pracownicy zatrudnieni na podstawie powołania	2	0	0	0	2	0	0	0	2	0	0	0	-	0	0	0
3.	Sekretarz	1	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	-	1	0	0
4.	Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na kierowniczych stanowiskach urzędniczych	10	0	0	0	10	10	0	0	11	0	0	0	-	10	0	0
5.	Pozostali pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na stanowiskach urzędniczych	31	2	0	0	33	30	0	0	33	1	0	0	-	33	0	0

Badaniem objęto dokumentację 15 ocen okresowych pracowników¹² dokonanych w Urzędzie w okresie 2010 – 2012 (I połowa). Zgodnie z art. 27 ust. 3 *ups*, w ocenach okresowych uwzględniono wywiązywanie się pracowników z obowiązków określonych w *ups* i wynikających z zakresów ich obowiązków. Wszyscy pracownicy poświadczyli podpisem zapoznanie się z treścią oceny i na piśmie podali datę jej otrzymania. Przy sporządzaniu ocen stosowano kryteria określone w *Regulaminie oceniania*. W przypadku wszystkich badanych ocen dochowano częstotliwości ich sporządzania wskazanej w art. 27 ust. 2 *ups* i §1 ust. 2 *Regulaminu oceniania*.

W badanym okresie żaden pracownik na stanowisku urzędniczym nie został oceniony negatywnie i żaden nie odwołał się od oceny okresowej.

(dowód: akta kontroli str.115-189, 348-367)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

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

Stan prawny

Stosownie do art. 30 *ups* pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, nie może wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy. W przypadku stwierdzenia naruszenia przez pracownika któregośkolwiek z tych zakazów, niezwłocznie rozwiązuje się z nim, bez wypowiedzenia, stosunek pracy w trybie art. 52 § 2 i 3 *Kodeksu pracy* lub odwołuje się go ze stanowiska.

Stosownie do przepisów art. 31 *ups*, pracownik zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, zobowiązany jest do złożenia oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Na mocy art. 24h ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* wójt, zastępca wójta, sekretarz gminy, skarbnik gminy oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu wójta są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, dotyczącego ich majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową. Zgodnie z art. 24h ust. 5 cytowanej ustawy wymienione powyżej osoby składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia powołania na stanowisko lub od dnia zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez nich, co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę.

¹² Próba wybrana według osądu kontrolera stanowiła 34,1% wszystkich ocen dokonanych w badanym okresie.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 *ups*, na żądanie osoby upoważnionej do dokonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym na kierowniczym stanowisku urzędniczym, jest obowiązany złożyć oświadczenie o stanie majątkowym, zawierające m.in. informacje o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Na mocy art. 26 *ups*, wprowadzony został w jednostkach samorządu terytorialnego zakaz 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.

Opis stanu
faktycznego

Kontrola wykazała, że w *Urzędzie* przestrzegano zasad określonych w art. 26 i 30 *ups*. Przeprowadzona przez kontrolerów analiza wyjaśnień złożonych przez wszystkie 11 osób zatrudnionych na kierowniczych stanowiskach urzędniczych, którym podlegali bezpośrednio pracownicy, wykazała, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zatrudnienia w *Urzędzie* małżonków oraz osób pozostających ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli, pomiędzy którymi istniał bądź istnieje stosunek bezpośredniej podległości służbowej.

(dowód: akta kontroli str. 225-227, 368-370, 487, 497, 499-505, 507)

W badanym okresie, zgodnie z przyjętą w *Urzędzie* praktyką, czterech urzędników złożyło oświadczenia o nieprowadzeniu działalności gospodarczej (w tym jeden urzędnik posiadał uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnie funkcji w zakresie budownictwa), natomiast jeden urzędnik zatrudniony na stanowisku Naczelnika Wydziału Oświaty, Kultury i Sportu złożył oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej m.in. w zakresie prowadzenia usług szkoleniowych. Z przeprowadzonego badania, polegającego na porównaniu informacji o charakterze prowadzonej przez ww. urzędnika działalności z jego zakresem obowiązków, wynika, że:

- oświadczenie spełniało wymagania określone w art. 31 *ups*, tj. zostało terminowo złożone oraz określono w nim charakter prowadzonej działalności,
- prowadzona przez pracownika zatrudnionego na stanowisku urzędniczym wykazana w oświadczeniu działalność gospodarcza, nie pozostawała w sprzeczności i nie była związana z zajęciami, które wykonywał w ramach obowiązków służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 290, 368-370, 372-373)

Z przeprowadzonego badania dokumentacji trzech pracowników, którzy złożyli oświadczenia o nieprowadzeniu działalności gospodarczej¹³ i posiadali uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnie funkcji w zakresie budownictwa, geodezji i kartografii wynika, że żaden z tych pracowników nie figurował w dokumentacji wydziałów Starostwa Powiatowego w Hrubieszowie, jako osoba wykonująca prace w zakresie budownictwa, geodezji i kartografii.

(dowód: akta kontroli str. 252-374-390, 487-498, 503,506)

Burmistrz dokonywał weryfikacji informacji zawartych w składanym oświadczeniu o prowadzeniu działalności gospodarczej poprzez sprawdzenie jej prawdziwości w ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej w *Urzędzie*.

(dowód: akta kontroli str. 268-270)

¹³ W tym jedna osoba, która złożyła oświadczenie w okresie badanym. Pozostałe dwie osoby złożyły oświadczenia przed okresem badanym, tj. przed 2010 rokiem.

Burmistrz zapewnił właściwe warunki ewidencjonowania, przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą składanych oświadczeń majątkowych. W regulaminie organizacyjnym *Urzędu* wśród zadań Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich wymieniono prowadzenie rejestrów oświadczeń o stanie majątkowym. Oświadczenia majątkowe wraz z rejestrami za poszczególne lata przechowywane były w odrębnych segregatorach w zamkniętej na klucz szafie metalowej.

(dowód: akta kontroli str. 21-71, 77-78, 268-270)

Zbiorcze zestawienie danych dotyczących oświadczeń majątkowych składanych przez pracowników *Urzędu* przedstawia tabela nr 4:

Tabela nr 4

Liczba oświadczeń majątkowych złożonych w *Urzędzie* w latach 2010-2012 (I połowa)

Lp.		2010	2011	2012 (I półrocze)	2010-2012 (I półrocze)
1.	liczba złożonych oświadczeń majątkowych łącznie, z tego:	7	13	10	30
1.1.	osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń majątkowych na podstawie ustawy o samorządzie gminnym	7	13	10	30

(dowód: akta kontroli str. 291)

Z przeprowadzonego badania dokumentacji 15 spośród 30 pracowników *Urzędu*, którzy złożyli oświadczenia majątkowe wynika, że:

- w *Urzędzie* zgodnie z art. 32 ust. 2 *ups*, *Burmistrz* dokonywał analizy danych w złożonych oświadczeniach poprzez ich porównywanie z danymi zawartymi m.in. w deklaracji podatkowej,
- zgodnie z art. 24h ust. 12 *ustawy o samorządzie gminnym*, w odniesieniu do oświadczeń złożonych w 2010 i 2011 r., *Burmistrz* poinformował Radę Miejską o przeprowadzonej analizie, odpowiednio 12 października 2010 r. i 25 października 2011 r. podając m.in., że oświadczenia zostały złożone w terminie, a ich kopie przesłane zostały do *Urzędu Skarbowego* oraz, że w złożonych oświadczeniach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 9-11, 13-16, 231-241, 268-270)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności *Urzędu* w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

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

Stan prawny

Zgodnie z art. 39 ust. 1 *ups*, do obowiązków pracodawcy należy określenie w regulaminie wynagradzania pracowników, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3 *ups*, tj. zatrudnianych na podstawie umowy o pracę, wymagań kwalifikacyjnych oraz szczegółowych warunków wynagradzania, w tym maksymalnego poziomu

wynagrodzenia zasadniczego. Warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych określają załączniki do rozporządzenia w sprawie wynagradzania.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ups, pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych.

Opis stanu
faktycznego

Burmistrz, realizując obowiązek wynikający z art. 39 ust. 1 ups, Zarządzeniem Nr 438/2009 z dnia 15 czerwca 2009 r., wprowadził *regulamin wynagradzania*, w którym określone zostały m.in.: wymagania kwalifikacyjne pracowników wraz ze szczegółowymi warunkami wynagradzania oraz maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego, warunki przyznawania nagród uznaniowych (innych niż nagrody jubileuszowe) oraz warunki i sposób przyznawania dodatków (funkcyjnego, specjalnego, za pracę w porze nocnej) .

Kontrola wykazała, że określony w *regulaminie wynagradzania* poziom wynagrodzenia zasadniczego odpowiadał poziomowi wynagrodzenia zasadniczego określonego w *rozporządzeniu w sprawie wynagradzania*, a zawarte w *regulaminie wynagradzania* wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych uwzględniały minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w ww. rozporządzeniu w ramach poszczególnych grup zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 190-199, 313)

W badanym okresie zrealizowane w *Urzędzie* wydatki na wynagrodzenia wyniosły łącznie 6 237,6 tys. zł, w tym w 2010 r. – 2 311,1 tys. zł, w 2011 r. – 2 479,2 tys. zł i w I połowie 2012 r. – 1 447,3 tys. zł. Kwota zrealizowanych w poszczególnych latach wydatków na wynagrodzenia nie przekraczała planowanej kwoty określonej w planie finansowym jednostki i wyniosła odpowiednio 97,1%, 93,7% i 44,3%.

(dowód: akta kontroli str. 296-297)

Z przeprowadzonego badania dokumentacji, wybranej na podstawie osądu kontrolera próby 21 pracowników samorządowych, w tym jednego pracownika zatrudnionego na podstawie wyboru, dwóch pracowników zatrudnionych na podstawie powołania, dziesięciu zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych oraz ośmiu zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, wynika iż:

- kwalifikacje pracowników spełniały minimalne wymagania kwalifikacyjne określone w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania oraz w regulaminie wynagradzania, w tym w zakresie wykształcenia i umiejętności zawodowych oraz stażu pracy,
- wynagrodzenia zasadnicze pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru oraz powołania określone w umowie o pracę były zgodne z kwotami wynagrodzenia, określonymi w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania,
- wynagrodzenia zasadnicze pracowników określone w umowie o pracę nie były niższe, niż określone w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania i w regulaminie wynagradzania.

(dowód: akta kontroli str. 431-458, 314-315)

Zbiorcze zestawienie danych dotyczących wynagrodzeń pracowników *Urzędu* przedstawia tabela nr 5:

Tabela nr 5

Wysokość wynagrodzeń pracowników *Urzędu* w latach 2010 – 2012 (I połowa) [w tys. zł]

L.p.	Treść	2010				2011				2012 (I połowa)				2010-2012 (I półrocze)			UWAGI
		plan po zmianach	Wykonanie	Liczba pracowników ogółem	4:3 %	plan po zmianach	wykonanie	Liczba pracowników ogółem	8 : 7 %	plan po zmianach	wykonanie	Liczba pracowników ogółem	12 : 11 %	plan po zmianach	wykonanie	16 : 15 %	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1	Wydatki/ ogółem	48 816,39	45 472,43	50	93,15	60 083,85	57 066,95	55	94,98	50 938,88	22 941,08	56	45,04	159 839,12	125 480,46	78,50	
1.1.	Wynagrodzenia ogółem (prezentowane zgodnie z art. 236 ufp ust. 3, pkt 1 lit. a)	2 380,56	2 311,13	50	97,08	2 646,71	2 479,23	55	93,67	3 267,61	1 447,28	56	44,29	8 294,88	6 237,64	75,20	
1.1.1.	Udział % wynagrodzeń w wydatkach ogółem	4,88	5,08	X		4,41	4,34	X		6,42	6,28	X		5,18	4,97		
1.2.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach kierowniczych urzędniczych	X	990,62	14		X	1 033,98	14		x	615,14	15		x	2 639,74		
1.3	Wynagrodzenia osób na pozostałych stanowiskach urzędniczych	X	1 160,32	31		X	1 215,56	33		x	698,55	33		x	3 074,43		
1.4.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach doradcy	X	x	X	X	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	X
1.5	Wynagrodzenia osób na stanowiskach asystentów	x	x	X	X	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	X
1.6.	Wynagrodzenia osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi	205,52	160,19	5	77,94	281,86	229,69	8	81,49	250,83	133,59	8	53,25	738,21	523,47	70,91	
2.	Wydatki na PFRON	2,39	0,0	X	0	0,0	0,0	X	-	8,0	0,0	X	0	10,39	0,0	0,0	

(dowód: akta kontroli, str. 296-297)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności *Urzędu* w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

7. Określanie warunków i sposobu przyznawania premii i nagród pracowniczych oraz przestrzeganie zasad obowiązujących w tym zakresie

Stan prawny

W myśl art. 36 ust. 6 *ups* pracownikowi samorządowemu za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę.

Odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody, stosownie do art. 105 *Kodeksu pracy*, składa się do akt osobowych pracownika.

Opis stanu faktycznego

Kontrola wykazała, że w regulaminie wynagradzania określono m. in. warunki i tryb przyznawania nagród uznaniowych w *Urzędzie*, natomiast nie określono sposobu powiadamiania pracowników o przyznanych nagrodach, w tym wymogu pisemności uzasadnienia przyznania nagrody. W regulaminie wskazano czynniki brane pod uwagę przy przyznawaniu nagrody, tj. m.in. wzorowe wypełnianie obowiązków, złożoność i trudność wykonywania zadań, wykazywanie inicjatywy i samodzielności w pracy, podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Zgodnie z ww. regulaminem, decyzje o przyznaniu nagrody podejmuje *Burmistrz* z własnej inicjatywy lub na wniosek bezpośredniego przełożonego pracownika. Nagroda może zostać przyznana pracownikowi, którego okres pracy w *Urzędzie* nie był krótszy niż sześć miesięcy.

W okresie objętym kontrolą pracownikom *Urzędu* przyznano łącznie 99 nagród uznaniowych w łącznej wysokości 117,7 tys. zł, co stanowiło 1,9% wykonanych wynagrodzeń ogółem. Pracownikom nie przyznawano premii.

(dowód: akta kontroli str. 190-199, 292-295)

Z przeprowadzonego badania dokumentacji losowo wybranej próby 15 nagród przyznanych pracownikom *Urzędu* wynika, że przyznając je przestrzegano zasady ujętej w regulaminie wynagradzania, polegającej na przyznaniu nagród przez *Burmistrza* osobom, których okres pracy w *Urzędzie* wynosił, co najmniej sześć miesięcy. Przekazana kontrolerom dokumentacja nie pozwalała na stwierdzenie, na podstawie jakich przesłanek i w jakim trybie przyznawano nagrody, gdyż informacji takich nie sporządzono w formie pisemnej. Pracownikom umożliwiono zapoznanie się z warunkami przyznawania i wypłacania nagród, określonymi w regulaminie wynagradzania, poprzez zamieszczenie jego treści na tablicy ogłoszeń w *Urzędzie*.

(dowód: akta kontroli str. 190-199, 205-207, 412-413)

Ustalono
nieprawidłowości

Ustalono, że w aktach osobowych pracowników, którym w latach 2010-2011 przyznano nagrody, z wyjątkiem jednego przypadku¹⁴, nie było odpisów zawiadomień o przyznanej nagrodzie, co było niezgodne z art. 105 *Kodeksu pracy*, zgodnie z którym odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia

¹⁴ Któremu przyznano nagrodę w 2010 r., a odpis zawiadomienia o jej przyznaniu znajdował się w jego aktach osobowych.

składa się do akt osobowych pracownika. Jedynymi dokumentami, na podstawie których przyznano nagrody, były zbiorcze listy nagród pracowników *Urzędu*, odpowiednio z października 2010 roku i grudnia 2011 roku, zawierające imię i nazwisko pracownika, stanowisko i wysokość nagrody.

(dowód: akta kontroli str. 200-204, 208)

Jak wyjaśnił *Burmistrz* ww. nagrody zostały przyznane z jego własnej inicjatywy za wzorowe wypełnianie obowiązków przez pracowników. Wskazany w wyjaśnieniach tryb i przesłanka przyznania nagrody były zgodne z wymienionymi w *regulaminie wynagradzania*. Brak w aktach osobowych pracowników powiadomienia o przyznaniu nagrody, *Burmistrz* wyjaśnił przeoczeniem Naczelnika Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich.

Naczelnik Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich wyjaśniał, że przyznawanie nagród według imiennych list było wieloletnią, przyjętą praktyką, i jak zapewnił, obowiązek wynikający z art. 105 *Kodeksu pracy* będzie w przyszłości realizowany.

(dowód: akta kontroli str. 205-207, 225-227)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

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

Stan prawny

Na mocy art. 29 ust. 1 ups, pracownicy samorządowi zostali zobowiązani do uczestnictwa w różnych formach podnoszenia ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych. Natomiast zgodnie z art. 94 pkt 6 *Kodeksu pracy*, pracodawca jest zobowiązany ułatwiać pracownikom podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

Na podstawie art. 1031 § 2 i 3 *Kodeksu pracy*, pracownikowi podnoszącemu kwalifikacje zawodowe przysługuje zwolnienie z całości lub części dnia pracy, na czas niezbędny, by punktualnie przybyć na obowiązkowe zajęcia oraz na czas ich trwania, jednakże za czas zwolnienia z całości lub części dnia pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia.

Środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników, stosownie do postanowień art. 29 ust. 2 ups, winny zostać przewidziane w planach finansowych danej jednostki.

Opis stanu faktycznego

Stosownie do postanowień art. 29 ust. 2 ups, w planie finansowym *Urzędu* na lata 2010-2012 przewidziano środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników, tj.:

- w 2010 r. zaplanowano kwotę 20,5 tys. zł, którą zrealizowano w 65,8%,
- w 2011 r. zaplanowano kwotę 20,5 tys. zł, którą zrealizowano w 72,2%,
- w 2012 r. zaplanowano kwotę 20,5 tys. zł, którą do 30 czerwca 2012 r. zrealizowano w 34,1%.

(dowód: akta kontroli str. 242-243, 300-302)

Kontrola wykazała, że w okresie objętym kontrolą pracownicy *Urzędu* uczestniczyli w 108 seminariach, na które wydatkowano łącznie 35,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 242-243, 300-302)

Naczelnik Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich wyjaśnił, że niewykorzystanie środków na podnoszenie kwalifikacji zawodowych było spowodowane korzystaniem ze szkoleń tańszych niż pierwotnie zakładano.

(dowód: akta kontroli str. 242-243, 300-302)

Dane dotyczące liczby szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy *Urzędu* w badanym okresie prezentuje tabela nr 6:

Tabela nr 6

Lp.	Wyszczególnienie	2010				2011				2012 I połowa				2010-2012 I połowa			
		Kurs	seminarium	studia podyplomowe	inne formy	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	-	45	-	-	42	-	-	-	21	-	-	-	-	108	-	-
1.1	dane dla całego urzędu	-	45	-	-	42	-	-	-	21	-	-	-	-	108	-	-
1.2	Burmistrz	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-
1.3	Zastępca Burmistrza	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.4	Skarbnik	-	3	-	-	3	-	-	-	3	-	-	-	-	9	-	-
1.5	Sekretarz	-	-	-	-	3	-	-	-	1	-	-	-	-	4	-	-
1.6	pozostałe kierownicze stanowiska urzędnicze	-	11	-	-	6	-	-	-	5	-	-	-	-	22	-	-
1.7	pozostałe stanowiska urzędnicze	-	29	-	-	28	-	-	-	12	-	-	-	-	69	-	-
1.8	doradcy i asystenci	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.9	stanowiska pomocnicze i obsługi	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-

Badanie dokumentacji losowo wybranej próby 15 pracowników *Urzędu*, którzy w okresie objętym kontrolą podnosili swoje kwalifikacje, wykazało, że:

- tematyka seminariów, w których uczestniczyli pracownicy była związana z aktualnym zakresem ich obowiązków,
- zgodnie z przepisami *Kodeksu pracy*¹⁵, pracownikom zagwarantowano zwolnienia z całości lub części dnia pracy w celu uczestnictwa w zajęciach, a koszty uczestnictwa w seminariach ponosił pracodawca.

(dowód: akta kontroli str. 245, 459-484)

Kontrola wykazała, iż w *Urzędzie* nie występowały przypadki odmowy pracownikowi zgody na uczestnictwo w formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 459-484)

*Ustalone
nieprawidłowości*

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie odnoszącym się do uczestnictwa pracowników w przedsięwzięciach mających na celu podnoszenie poziomu ich wiedzy i kwalifikacji zawodowych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność *Burmistrza* w zbadanym zakresie.

9. Prawidłowość rozpatrywania skarg skierowanych do *Burmistrza* w zakresie spraw ujętych w *ups*

Stan prawny

Przepisy art. 254 Kpa nakładają obowiązek rejestracji i przechowywania przez właściwe organy skarg oraz wszelkich związanych z nimi pism i dokumentów w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Opis stanu faktycznego

W *Urzędzie* prowadzona była ewidencja skarg i wniosków, która zawierała informacje pozwalające na udokumentowanie m.in. daty wpływu skargi do *Urzędu*, jej przedmiotu oraz sposobu rozpatrzenia. Analiza wpisów w ewidencji wykazała, że w latach 2010-2012 (I półrocze) zaewidencjonowane skargi nie dotyczyły spraw uregulowanych w *ups*.

(dowód: akta kontroli str. 209-211)

*Ustalone
nieprawidłowości*

Kontrola wykazała, że w 2010 r. do *Urzędu* wpłynęła skarga na Dyrektora Przedszkola Nr 5 w Hrubieszowie i nie została zarejestrowana w rejestrze skarg i wniosków *Urzędu*. Stanowiło to naruszenie art. 254 Kpa. Jak wyjaśnił Pan Marek Watras ówczesny Sekretarz Miasta, odpowiedzialny za prowadzenia dokumentacji związanej z załatwieniem skarg, niezarejestrowanie skargi wynikało z przeoczenia. Skarga została rozpatrzona w 2010 r. przed upływem miesiąca od daty wpływu

¹⁵ Przepisy art. 103⁽¹⁾ -103⁽⁶⁾ Kodeksu pracy.

i przekazana według właściwości do Zespołu Obsługi Przedszkoli w Hrubieszowie. W trakcie kontroli skarga została wpisana do rejestru skarg i wniosków *Urzędu*.

(dowód: akta kontroli str. 21-71, 212-219, 228-230, 485-486)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania oceny w zakresie prawidłowości rozpatrywania skarg, z uwagi na niestwierdzenie przypadków zaewidencjonowania skarg na pracowników *Urzędu* w zakresie spraw uregulowanych w ups.

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 Kontroli¹⁶, wnosi o:

1. Zamieszczanie w umowach o pracę z osobami podejmującymi po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym informacji o możliwości wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.
2. Dokumentowanie na aktach ślubowania faktu obecności przy ślubowaniu *Burmistrza* lub *Sekretarza*.
3. Przestrzeganie obowiązku pisemnego powiadamiania pracowników *Urzędu* o przyznaniu nagrody.
4. Bieżące rejestrowanie skarg wpływających do *Urzędu* w prowadzonym rejestrze skarg i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK kierownik jednostki jest zobowiązany do poinformowania Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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.

Warszawa, dnia listopada 2012 r.

Kontrolerzy:

Marcin Grabowski

Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Administracji Publicznej

Radca Prezesa NIK

p.o. Dyrektora

Józef Górny

.....
podpis

Andrzej Brunejko

Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis