



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO- 4101-06-02/2013
P/13/151

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/13/151 – Zapewnienie prawa do jednakowego wynagradzania kobiet i mężczyzn w sektorze publicznym
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Zuzanna Kaźmierczak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86073 z dnia 19 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Komunalne sp. z o.o. w Pleszewie, ul. Fabryczna 5, 63-300 Pleszew (dalej: Spółka lub Przedsiębiorstwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Knappe, Prezes Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 3-10;17)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła naruszenia prawa do jednakowego wynagradzania kobiet i mężczyzn w Przedsiębiorstwie Komunalnym sp. z o.o. w Pleszewie. Występujące w badanych grupach stanowisk różnice płacowe były uzasadnione czynnikami obiektywnymi.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono występowanie różnic¹ w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w zbadanych trzech grupach pracowników zarówno na korzyść kobiet (ujemna różnica), jak i na korzyść mężczyzn (dodatnia różnica). Różnice te wynosiły dla wynagrodzenia zasadniczego od minus 12,81% do 16,06%. Stwierdzone różnice w wynagrodzeniach zasadniczych kobiet i mężczyzn przekraczały założony przez NIK próg istotności w wysokości 4,5%² od 8,31 do 11,56 punktu procentowego. Dwucyfrowa różnica w wynagrodzeniach zasadniczych wystąpiła we wszystkich badanych grupach pracowników. Ustalenia kontroli wskazują jednak, że przyczyna zróżnicowania wynagrodzeń leży przede wszystkim w zatrudnianiu pracowników na teoretycznie takich samych stanowiskach, lecz znajdujących się w różnych komórkach organizacyjnych Spółki, co przekłada się na różne zakresy czynności i obowiązków tych osób, jak również w posiadaniu większego specjalistycznego doświadczenia zawodowego oraz wyższych kwalifikacji. Różnica w wynagrodzeniach między kobietami a mężczyznami wynika także z posiadanych kompetencji, stażu pracy, zdolności organizacyjnych oraz zaangażowania pracowników.

Kontrolą objęto lata 2012-2013, przy czym wysokość wynagrodzeń (brutto) badano według stanu na 30 kwietnia 2013 r.

¹ Różnica liczona jako procentowa różnica średniego wynagrodzenia mężczyzn i średniego wynagrodzenia kobiet w stosunku do średniego wynagrodzenia mężczyzn.

² Stwierdzona przez Eurostat w 2011 r. średnia różnica w wynagrodzeniach brutto kobiet i mężczyzn w Polsce http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

W toku kontroli przeprowadzonej w Przedsiębiorstwie NIK zbadana następujące grupy stanowisk: kierownik (7 osób), referent ds. rozliczeń (3 osoby) oraz inkasent (8 osób). Kontrolą objęto osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę oraz na pełny etat, według stanu zatrudnienia na 30 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 132)

Do badania wybrano grupy stanowisk względnie jednorodne, zakładając, że praca wykonywana przez osoby zajmujące te stanowiska jest porównywalna. Przy badaniu wysokości wynagrodzeń uwzględniono takie czynniki, jak poziom wykształcenia i posiadanych kwalifikacji, staż pracy, zakres obowiązków wykonywanych przez pracownika, zakres przypisanej odpowiedzialności. Zbadano również wysokość przyznawanych premii i nagród oraz wzięto pod uwagę przyznawanie przez pracodawcę świadczeń dodatkowych.

W Spółce nie sporządzano opisów stanowisk pracy, nie dokonywano również formalnych ocen pracowników. Stanowiska pracy nie podlegały wartościowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 133-134, 141, 143-144, 151, 153-154, 161)

W badanej grupie kierowników zatrudnione były dwie kobiety i pięciu mężczyzn³. Zgodnie z postanowieniami obowiązującego w Spółce Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy, minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1675 zł a maksymalne 6518 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze wyniosło 2596 zł, tj. 39,83% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym w przypadku grupy kobiet kształtowało się na poziomie 35,72% maksymalnego wynagrodzenia (2328 zł), a mężczyzn – 41,47% (2703 zł). Różnica płacowa w wynagrodzeniach zasadniczych wyniosła 13,87% na korzyść mężczyzn. Cztery osoby posiadały wykształcenie wyższe, w tym trzy techniczne (dwóch mężczyzn i jedna kobieta) a jedna administracyjne (kobieta). Trzech mężczyzn posiadało wykształcenie średnie zawodowe. Jednej kobiecie udzielono pełnomocnictwa do występowania w imieniu Zarządu w realizacji projektu w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. Natomiast jednemu z mężczyzn, w uwagi na prowadzenie operacji kasowych, przypisano odpowiedzialność materialną. Średni staż pracy mężczyzny był wyższy od stażu kobiety o 21 lat. Jedna z kobiet była zatrudniona w Dziale Jednostka Realizująca Projekt a druga w Dziale Ochrony Środowiska i Odpadów. Trzech mężczyzn kierowało pracą komórek organizacyjnych Zakładu Usług Komunalnych: tj. Stacji Kontroli Pojazdów, Działu Usług Komunalnych i Targowiska Miejskiego, jeden mężczyzna Oczyszczalnią ścieków i jeden Laboratorium. Zakresy czynności pracowników Spółki zajmujących stanowiska kierownicze były zróżnicowane i specjalistyczne w zakresie przydzielonych zadań. Liczebność zarządzanych grup pracowniczych również była zróżnicowana. Średnia wielkość grupy pracowników kierowanych przez kobiety wyniosła 3,5 a mężczyzn – 16 osób. Prezes wyjaśnił, że przy ustalaniu wynagrodzeń w przypadku stanowisk kierowniczych bierze pod uwagę, poza kwalifikacjami, również zdolności organizacyjne, a także stopień zaangażowania pracownika w sprawy Spółki.

(dowód: akta kontroli str.28-61, 117-121, 133-142)

³ Na stanowisku kierownika było zatrudnionych łącznie 8 osób: trzy kobiety i pięciu mężczyzn, jednak wynagrodzenie jednej kobiety nie zostało uwzględnione w badaniu, z uwagi na zatrudnienie na stanowisku kierowniczym w niepełnym wymiarze.

W badanej grupie referentów ds. rozliczeń zatrudnione były dwie kobiety i jeden mężczyzna⁴. Minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1325 zł, a maksymalne 2762 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze dla badanego stanowiska wyniosło 1474 zł, tj. 53,36% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym dla kobiet wyniosło średnio 55,47% maksymalnego wynagrodzenia (1532 zł), a dla mężczyzny [...] ⁵. Różnica płacowa w wynagrodzeniach zasadniczych kształtowała się na poziomie minus 12,81%. Jedna z kobiet posiadała wykształcenie wyższe magisterskie (Inżynieria Środowiska), druga wykształcenie średnie zawodowe a mężczyzna wyższe licencjackie (Zarządzanie Biznesem). Dwie osoby (jeden mężczyzna i jedna kobieta) były zatrudnione w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji natomiast druga z kobiet w Dziale Ekonomicznym. Staż pracy mężczyzny był ponad dwukrotnie niższy od średniego stażu kobiet i wyniósł 3 lata (przy średnim stażu pracy kobiet wynoszącym 7,5 roku). Zakresy czynności osób zatrudnionych w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji i kobiety pracującej w Dziale Ekonomicznym były zróżnicowane, związane ze specyfiką komórki organizacyjnej. Osoby pracujące w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji zajmowały się głównie obsługą kasową inkasentów i interesantów natomiast do zadań kobiety pracującej w Dziale Ekonomicznym należały m.in. zadania związane z windykacją należności. Ponadto zakres czynności kobiety zatrudnionej w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji był szerszy w stosunku do zakresu czynności mężczyzny zatrudnionego w tym samym Zakładzie o realizację comiesięcznych zestawień, ewidencji i wykazów sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str.28-39, 62-67, 117-121, 143-152)

W badanej grupie inkasentów zatrudnione były dwie kobiety i sześciu mężczyzn⁶. Minimalne wynagrodzenie ustalone dla badanej grupy według stawki godzinowej, wynosiło 7,4 zł, a maksymalne 24,3 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze inkasenta kształtowało się na poziomie 8,51 zł, tj. 35,02% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym dla kobiet wyniosło średnio 30,62% maksymalnego wynagrodzenia (7,44 zł), a dla mężczyzn 36,47% (8,86 zł). Różnica płacowa w wynagrodzeniach zasadniczych kształtowała się na poziomie 16,06%. Na stanowisku inkasenta zatrudniano kobietę z wykształceniem zawodowym oraz kobietę z wykształceniem średnim zawodowym. Jeden z mężczyzn posiadał wykształcenie wyższe inżynierskie, trzech średnie zawodowe, jeden średnie ogólne i jeden zawodowe. Średni staż pracy mężczyzn był dwukrotnie wyższy od średniego stażu kobiet i wyniósł 13 lat. Pięciu mężczyzn było zatrudnionych w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji a dwie kobiety i jeden mężczyzna w Zakładzie Usług Komunalnych. W przypadku inkasentów Zakładu Usług Komunalnych, pomimo faktu zatrudnienia w jednej komórce organizacyjnej Spółki, ich zakresy czynności były zróżnicowane. Poza zasadniczymi jednakowymi zadaniami związanymi m.in. z obsługą kasową na terenie działalności Spółki oraz rozliczaniem zainkasowanej gotówki mężczyzna był odpowiedzialny za obsługę zawierania umów na wywóz nieczystości oraz przyjmowanie zgłoszeń, jedna z kobiet odpowiadała za rozliczenia czasu pracy pracowników warsztatu, spis liczników oraz przygotowanie sprawozdań a druga za podliczanie ilości wywiezionych nieczystości płynnych i obliczanie zbiórki selektywnej. Z wyjaśnień Prezesa wynika, że zadania realizowane na stanowisku

⁴ Na stanowisku referent ds. rozliczeń zatrudnione były 4 osoby: trzy kobiety i jeden mężczyzna, jednak z uwagi na fakt, iż jedna z kobiet, przebywająca na urlopie wychowawczym, nie była objęta w 2012 r. regulacjami wynagrodzeń, nie została uwzględniona w badaniu.

⁵ art. 23 ust.1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych - tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

⁶ Na stanowisku inkasenta zatrudnionych było łącznie 9 osób: trzy kobiety i sześciu mężczyzn, jednak z uwagi na fakt, że jedna z kobiet, przebywająca na urlopie wychowawczym, nie była objęta w 2012 r. regulacjami wynagrodzeń, nie została uwzględniona w badaniu.

inkasenta w Zakładzie Usług Komunalnych są powtarzalnymi, prostymi czynnościami, natomiast inkasenci zatrudnieni w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji zajmują się dodatkowo obsługą urządzeń elektronicznych do odczytu stanu licznika, fakturowania i inkasowania należności. Obsługa takiego sprzętu wymaga dodatkowych przeszkoleń, które w ramach aktualizacji programu pracownik odbywa cyklicznie. Jedna z kobiet od września 2012 r. pobierała zasiłek chorobowy, a następnie macierzyński, a zatem stawka jej wynagrodzenia, ustalona w 2012 r. w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, ze względu na jej absencję, została zamrożona. Prezes Spółki wyjaśnił, że wszelkie regulacje w przypadku nieobecności pracowników są czynione po ich powrocie do pracy. Natomiast w przypadku mężczyzny zatrudnionego w tej samej komórce organizacyjnej, w momencie zawierania kolejnej umowy o pracę, tj. w styczniu 2013 r. godzinową stawkę wynagrodzenia ustalono adekwatnie do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, obowiązującego w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.28-39, 68-83, 117-121, 153-166)

W maju 2012 r. w Spółce wypłacono nagrody okolicznościowe z okazji Dnia Pracownika Komunalnego. Kwota nagrody przypadająca na pełen etat pracowniczy wyniosła 805,55 zł i zgodnie z postanowieniami § 23 Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy została wypłacona pracownikom zatrudnionym w Spółce przez co najmniej 13 miesięcy. Ponadto w grudniu 2012 r. pracownikom Spółki wypłacona została nagroda dodatkowa w wysokości 8,5% wynagrodzenia z okresu rocznego⁷. Warunkiem wypłaty nagrody był co najmniej półroczny staż pracy w Przedsiębiorstwie.

(dowód: akta kontroli, str.88, 103-110, 135, 138, 145, 148, 155, 158)

Premie były przyznawane zgodnie z zasadami określonymi w Zakładowym Układzie Zbiorowym Pracy i umowach o pracę. Ich podstawowa wysokość była uzależniona od wysokości płacy zasadniczej pracownika. Dodatkowo pracownikom zatrudnionym na stanowisku inkasent przyznano prowizję od dostarczonej faktury za pobór należności w wysokości 0,45 gr (do marca 2013 r. w wysokości 35 gr) w przypadku inkasentów zatrudnionych w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji oraz 4,4% brutto od zainkasowanej gotówki za pobór należności od osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej (dla pracowników Zakładu Usług Komunalnych).

(dowód: akta kontroli, str.86, 117-121, 138, 148, 158, 163-166)

Dodatkowe świadczenia (telefony komórkowe, ryczałt na paliwo) wynikały z charakteru świadczonej pracy i ich przyznawanie określonym pracownikom było uzasadnione potrzebami pracodawcy. Służbowy telefon komórkowy przyznano pięciu osobom (dwóm kobietom – abonament w wysokości 40 i 70 zł – i trzem mężczyznom – abonament w wysokości 65 i 120 zł), a ryczałt na paliwo ośmiu osobom (jednej kobiecie – 160 km/miesiąc oraz siedmiu mężczyznom – od 150 do 300 km/miesiąc). Wszystkim pracownikom wypłacano ekwiwalent za pranie odzieży roboczej, w wysokości 30 zł za przepracowany miesiąc w przypadku pracowników zatrudnionych na stanowiskach robotniczych i 15 zł – w przypadku pozostałych.

(dowód: akta kontroli, str.111-114, 117-120, 142, 152, 162-168, 174)

⁷ Zgodnie z § 3 Zarządzenia nr 16/2012 Prezesa Zarządu Przedsiębiorstwa Komunalnego Spółka s.o.o. w Pleszewie z dnia 18 grudnia 2012 r. podstawy naliczenia nagrody nie stanowiły nagrody jubileuszowe, wynagrodzenia z tytułu choroby wypłacone przez Przedsiębiorstwo, zasiłki chorobowe, opiekuńcze wypłacone przez ZUS, ekwiwalenty za pranie odzieży roboczej, odprawy rentowe i emerytalne, gratyfikacja z okazji Dnia Pracownika Komunalnego.

W załączniku do obowiązującego w Spółce Regulaminu Pracy⁸ zamieszczono informację o równym traktowaniu w zatrudnieniu i przeciwdziałaniu mobbingowi. Dyrektorzy i kierownicy komórek organizacyjnych zostali zobowiązani do przekazania tej informacji pracownikom a osoby nowo zatrudnione składały oświadczenie o zapoznaniu się z jej treścią.

(dowód: akta kontroli str.124-130, 169-174)

Narzędziem monitoringu wynagrodzeń w Spółce był bieżący przegląd i aktualizowanie, zgodnie z § 12 pkt 4 Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy, taryfikatora wynagrodzeń. Przy okazji przedmiotowej aktualizacji Prezes wraz z dyrektorami komórek organizacyjnych Spółki dokonywał weryfikacji poszczególnych elementów polityki wynagradzania w zakresie równości płac. Ponadto analiza wynagrodzeń była przeprowadzana również na etapie zatrudniania nowych pracowników.

(dowód: akta kontroli str.115, 117-119)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Różnica w wynagrodzeniach między kobietami a mężczyznami zatrudnionymi na takich samych stanowiskach wynikała ze zróżnicowanych lub szerszych zakresów zadań wykonywanych zarówno przez kobiety (dodatkowych obowiązków, w tym obejmujących zadania związane z syntetyzowaniem i analizą, windykacją należności) jak i mężczyzn (obsługa urządzeń elektronicznych do odczytu stanu licznika, fakturowania i inkasowania należności, kierowanie większą grupą pracowników).

NIK zwraca jednak uwagę, że w każdej z badanych grup pracowników wystąpiła dwucyfrowa różnica w wynagrodzeniach. W związku z tym zakresy czynności tych pracowników należałoby poddać szczegółowej analizie, czy tak duża różnica w wynagrodzeniach jest uzasadniona, zwłaszcza, że w Spółce nie wprowadzono wartościowania poszczególnych stanowisk pracy. Izba wyraża opinię, że wykorzystanie wartościowania stanowisk w procesie zarządzania jednostką może przynieść pozytywny efekt, szczególnie w zakresie monitorowania systemu wynagrodzeń pod kątem równości płac. Wprawdzie przepisy prawa nie nakazują spółkom stosowania tego narzędzia, jednak, zdaniem Izby, mogłoby to być pomocne w sytuacji, gdy występują takie same stanowiska pracy w różnych komórkach organizacyjnych Spółki.

Ponadto z uwagi na fakt, iż kwalifikacje i doświadczenie zawodowe wszystkich pracowników zatrudnionych na stanowisku inkasenta oraz większości zatrudnionych na stanowisku referent ds. rozliczeń przewyższały wymagania wykształcenia i doświadczenia danego stanowiska, zasadne wydaje się przeprowadzenie analizy obowiązującego i niezmienionego od 1996 r. w tym zakresie, Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy. Działanie to wydaje się wskazane zwłaszcza, że pomimo posiadania kwalifikacji i doświadczenia przewyższającego znacznie wymagania określone przez Pracodawcę, poziom wynagrodzeń w Spółce osiąga dla wskazanych stanowisk średnio od 35,02% do 53,36% maksymalnego wynagrodzenia przewidzianego w taryfikatorze wynagrodzeń. W konsekwencji sytuacja tego rodzaju może negatywnie wpływać na motywację pracowników.

⁸ Regulamin Pracy z dnia 6 października 2004 r. zmieniony Porozumieniem z dnia 21 stycznia 2009 r. oraz porozumieniem z dnia 17 czerwca 2013 r. pomiędzy Prezesem Zarządu a Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym „Solidarność” przy Przedsiębiorstwie Komunalnym Spółka z o.o. w Pleszewie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹ 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.

Poznań, dnia 26 czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Zuzanna Kaźmierczak
inspektor kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
wicedyrektor

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.