



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-06-03/2013

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

lpoc@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	1. Marcin Adamczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86072 z dnia 19 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy we Wrześni
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Kałużny, Burmistrz

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła występowanie różnic² w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w zbadanych sześciu grupach pracowników³ zarówno na korzyść kobiet (ujemna różnica), jak i na korzyść mężczyzn (dodatnia różnica). Różnice te, wynoszące od minus 4,1% do 3,38% dla wynagrodzenia zasadniczego i od minus 6,8% do 5,7% dla wynagrodzenia łącznego, w przewarżającej części badanych przypadków nie przekroczyły założonego progu istotności⁴. Kontrolą objęto lata 2012-2013, przy czym wysokość wynagrodzeń (brutto) badano według stanu na 31 marca 2013 r.

Ustalenia kontroli wskazują, że zróżnicowanie wynagrodzeń spowodowane jest przyczynami obiektywnymi. Ich źródła należy upatrywać w zatrudnieniu pracowników na teoretycznie takich samych stanowiskach, lecz znajdujących się w różnych komórkach organizacyjnych Urzędu, co przekłada się na różne zakresy czynności i obowiązków (zróżnicowane pod względem stopnia trudności i wymagań w zakresie specjalistycznej wiedzy i umiejętności).

Biorąc pod uwagę czynniki wpływające na wysokość wynagrodzenia takie jak wykształcenie, posiadane kwalifikacje, staż pracy, zakres wykonywanych obowiązków i zakres odpowiedzialności, można stwierdzić, że zróżnicowanie

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

² Różnica liczona jako procentowa różnica średniego wynagrodzenia mężczyzn i średniego wynagrodzenia kobiet w stosunku do średniego wynagrodzenia mężczyzn.

³ Obejmujących 34 osoby (13 mężczyzn i 21 kobiet).

⁴ Wynosi 4,5% i jest nim stwierdzona przez Eurostat w 2011 r. średnia różnica w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w Polsce http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics.

wysokości wynagrodzeń w poszczególnych badanych grupach stanowisk znajduje odzwierciedlenie w badanych czynnikach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wynagrodzenia kobiet i mężczyzn w aspekcie równego traktowania.

Opis stanu
faktycznego

W toku kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Miasta i Gminy we Wrześni (dalej „Urząd”) Najwyższa Izba Kontroli zbadała następujące grupy stanowisk: naczelnik (6 osób), kierownik referatu/zespołu (7 osób), specjalista (5 osób), młodszy specjalista (3 osoby), podinspektor (8 osób), referent (5 osób). Kontrolą objęto osoby zatrudnione na umowę o pracę na pełen etat.

Do badania starano się wybrać grupy stanowisk względnie jednorodne⁵. Przy badaniu wysokości wynagrodzeń uwzględniono takie czynniki, jak poziom wykształcenia i posiadanych kwalifikacji, staż pracy, zakres obowiązków wykonywanych przez pracownika, zakres przypisanej odpowiedzialności, oceny okresowe. Zbadano również wysokość przyznawanych premii i nagród oraz wzięto pod uwagę przyznawanie przez pracodawcę świadczeń dodatkowych.

W badanej grupie Naczelników Wydziału były zatrudnione cztery kobiety i dwóch mężczyzn. Zgodnie z regulaminem wynagradzania obowiązującym w kontrolowanej jednostce, minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1800 zł, a maksymalne 5600 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze w tej grupie osiągnęło poziom 4466 zł, tj. 79,74% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym średnie wynagrodzenie zasadnicze kobiet wynosiło 80,40% maksymalnego wynagrodzenia (4502 zł), a mężczyzn 78,42% (4392 zł). Różnica płacowa w wynagrodzeniach zasadniczych wynosiła 2,52% na korzyść kobiet, a w wynagrodzeniach łącznych 5,7% na korzyść mężczyzn⁶. Wszystkie osoby posiadały wykształcenie wyższe. Studia podyplomowe posiadały trzy kobiety i dwóch mężczyzn. Średni staż pracy ogółem kobiet wynosił 19 lat i był niższy od stażu pracy mężczyzn o 8,5 roku. W badanej grupie pracowników Urzędu dwie kobiety posiadały upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych, jedna kobieta posiadała pełnomocnictwo do podpisywania umów dotyczących gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości. Ponadto cztery osoby (dwie kobiety i dwóch mężczyzn) posiadały pełnomocnictwo do zawierania umów do wartości od 10 tys. zł do 30 tys. zł. Kobiety kierowały większymi zespołami pracowników, które liczyły od 5 do 10 osób, natomiast mężczyźni kierowali zespołami liczącymi od 3 do 4 pracowników.

(dowód: akta kontroli, str. 387-402)

W badanej grupie Kierowników Referatu zatrudnione były trzy kobiety i czterech mężczyzn. Minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1600 zł a maksymalne 5200 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze w tej grupie wynosiło 3748 zł, tj. 72,07% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym średnie wynagrodzenie zasadnicze kobiet wynosiło 70,66% maksymalnego wynagrodzenia (3674 zł), a mężczyzn 73,13% (3803 zł). Różnica w wynagrodzeniach zasadniczych wynosiła 3,38% na korzyść mężczyzn, a w łącznych 3,76% na korzyść kobiet. W badanej grupie kobiety były zatrudnione w Referacie Kadr i Płac, Księgowości Oświatowej i w Zespole Gospodarczym Urzędu. Natomiast mężczyźni zatrudnieni byli

⁵ Założono, że praca wykonywana przez osoby zajmujące te stanowiska może być porównywalna, m. in. pod kątem wymiaru czasu pracy, pełnionych przez te osoby funkcji, wymaganego poziomu wykształcenia, doświadczenia, bądź stażu pracy.

⁶ Decydujący wpływ na tę różnicę miał dłuższy staż pracy mężczyzn i przysługujące z tego tytułu dodatki za wieloletnią pracę, którego stawka powiązana była z kategorią zaszeręgowania, oraz kwoty przyznanych dodatków funkcyjnych.

w Referatach: inwestycyjnym, komunalnym, promocji oraz zamówień publicznych. Wszystkie osoby posiadały wykształcenie wyższe, przy czym dwie osoby (jedna kobieta i jeden mężczyzna) ukończyli także studia podyplomowe. Staż pracy ogółem kobiet wynosił średnio 17 lat, a mężczyzn 12 lat. Pięć osób (dwie kobiety i trzech mężczyzn) posiadało pełnomocnictwa do zawierania umów o wartości od 10 tys. zł do 15 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 387-402)

W badanej grupie specjalistów były zatrudnione trzy kobiety i dwóch mężczyzn. Minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1400 zł, a maksymalne 4400 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze osiągnęło poziom 2678 zł, tj. 60,87% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym średnie wynagrodzenie zasadnicze kobiet wynosiło 2703 zł (61,43% maksymalnego wynagrodzenia) a mężczyzn 2641 zł (60,03% maksymalnego wynagrodzenia). Różnica płacowa w wynagrodzeniach zasadniczych (na korzyść kobiet) wynosiła 2,3%, a wynagrodzeniach łącznych 6,8%. W badanej grupie dwie kobiety były zatrudnione w Referacie Kadr i Płac, a jedna w Referacie Księgowości Oświatowej. Natomiast mężczyźni pracowali w Straży Miejskiej oraz w Wydziale Organizacyjnym Urzędu. Wszystkie kobiety posiadały wykształcenie wyższe, jeden mężczyzna wyższe i jeden średnie. Ponadto, trzy osoby (dwie kobiety i jeden mężczyzna) ukończyły studia podyplomowe. Staż pracy kobiet wynosił średnio 13 lat, a mężczyzn 8,5 roku. Zróżnicowanie wysokości wynagrodzenia wynikało z faktu zatrudnienia kobiet i mężczyzn w różnych komórkach organizacyjnych, co było związane ze złożonością wykonywanych przez te osoby zadań. Na wysokość wynagrodzenia rzutował również staż pracy oraz kwoty przyznawanych premii (uzależniona była ona od uzyskanej kwartalnej oceny pracy⁷).

(dowód: akta kontroli, str. 387-402)

W grupie młodszych specjalistów zatrudniona była jedna kobieta i dwóch mężczyzn. Minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1600 zł, a maksymalne 5200 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze w tej grupie wynosiło 2628 zł, tj. 59,73% maksymalnego wynagrodzenia, przy czym średnie wynagrodzenie zasadnicze kobiety wynosiło [...] ⁸ maksymalnego wynagrodzenia, a mężczyzn 58,92% (2592 zł). Różnica w wynagrodzeniach zasadniczych zamknęła się na poziomie [...] ⁹ (na korzyść kobiety), a w wynagrodzeniach łącznych 5,3% na korzyść mężczyzn (wyższe wynagrodzenie łączne mężczyzn wynikało m. in. z ich dłuższego stażu pracy). Kobieta i jeden mężczyzna posiadali wykształcenie wyższe, a jeden mężczyzna wykształcenie średnie. Staż pracy kobiety wynosił 4 lata, a mężczyzn 14 i 6 lat. W badanej grupie, wszystkie osoby pracują w Straży Miejskiej. Do obowiązków kobiety należało m. in. opracowywanie i przeprowadzanie programów profilaktycznych dla dzieci i młodzieży, natomiast do obowiązków mężczyzn, w szczególności, działania związane z bezpośrednią ochroną spokoju i porządku publicznego.

(dowód: akta kontroli, str. 46-57, 387-402)

W badanej grupie podinspektorów było zatrudnionych siedem kobiet i jeden mężczyzna. Zgodnie z regulaminem wynagradzania obowiązującym w kontrolowanej jednostce, minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1400 zł, a maksymalne 4600 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze w tej grupie wynosiło 2690 zł (58,47% maksymalnego wynagrodzenia), przy czym średnie wynagrodzenie

⁷ W 2012 r. trzy osoby (kobiety) otrzymały bardzo dobrą ocenę okresową, a trzy osoby (1 kobieta i 2 mężczyzn) ocenę okresową – dobrą.

⁸ 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.

⁹ 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.

zasadnicze kobiet wynosiło 58,30% maksymalnego wynagrodzenia (2682 zł), a mężczyzn [...] ¹⁰. Różnica w wynagrodzeniach zasadniczych wynosiła [...] ¹¹, a w wynagrodzeniach łącznych [...] ¹² na korzyść mężczyzn. Porównując wynagrodzenia kobiety i mężczyzn, którzy posiadali ten sam staż pracy, lecz zatrudnionych w różnych komórkach organizacyjnych (Referat Komunalny, Wydział Spraw Obywatelskich) stwierdzono, że różnica w wynagrodzeniu zasadniczym i łącznym wyniosła [...] ¹³ na korzyść mężczyzn. Staż pracy kobiet wynosił średnio 7,5 roku a mężczyzn 6 lat. Wszystkie osoby w tej grupie posiadały wykształcenie wyższe.

(dowód: akta kontroli, str. 71-72, 223-245, 387-402)

W badanej grupie pracowników zatrudnionych na stanowiskach referentów były trzy kobiety i dwóch mężczyzn. Zgodnie z Regulaminem wynagradzania obowiązującym w kontrolowanej jednostce, minimalne wynagrodzenie w tej grupie wynosiło 1350 zł a maksymalne 4000 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze w tej grupie wyniosło 2860 zł, tj. 71 % maksymalnego wynagrodzenia, przy czym średnie wynagrodzenie zasadnicze kobiet wyniosło 71,36% maksymalnego wynagrodzenia (2855 zł), a mężczyzn 71,67% (2867 zł). Różnica płacowa w wynagrodzeniach zasadniczych wyniosła 0,42% a w wynagrodzeniach łącznych 2,92% na korzyść mężczyzn. Dwie kobiety i dwóch mężczyzn posiadało wykształcenie wyższe, a jedna kobieta wykształcenie średnie. Średni staż pracy kobiet i mężczyzn wynosił cztery lata. Kobiety zatrudnione były w Wydziale organizacyjnym oraz Referacie Zamówień publicznych, jeden mężczyzna w Referacie promocji i jeden w Wydziale Gospodarki Gruntami i Architektury.

(dowód: akta kontroli, str. 387-402)

W roku 2012, średnia wartość premii dla kobiet ze wszystkich badanych grup wyniosła 1476 zł, a dla mężczyzn 1527 zł. Premie były przyznawane zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu. Ich podstawowa wysokość była uzależniona od wysokości płacy zasadniczej pracownika (wynosiła do 20% wynagrodzenia zasadniczego i przyznawana była na podstawie wniosku zawierającego ocenę pracy w danym kwartale)

(dowód: akta kontroli, str. 3-15, 392)

Dodatkowo, przyznane świadczenia (służbowe telefony komórkowe, wysokość opłacanego abonamentu, przyznawanie ryczałtu na paliwo i wysokość tego ryczałtu) wynikały z charakteru świadczonej pracy (ich przyznawanie określonym pracownikom było uzasadnione potrzebami pracodawcy). Przyznanie tych świadczeń było zgodne z zasadami ustalonymi w Zarządzeniach Burmistrza Miasta i Gminy w Wrześni, co NIK ocenia pozytywnie (służbowy telefon posiadało 19 osób: 12 kobiet i siedmiu mężczyzn; ryczałt na paliwo otrzymywało 12 osób: cztery kobiety i ośmiu mężczyzn).

(dowód: akta kontroli, str. 25-33)

Spośród 34 pracowników objętych kontrolą, 32 osoby w 2012 r. podlegały rocznej ocenie pracy. Na 19 kobiet i 13 mężczyzn wysokie oceny okresowe bardzo dobre otrzymało odpowiednio 11 kobiet i 4 mężczyzn. Pozostałe osoby uzyskały ocenę dobrą.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ 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.

(dowód: akta kontroli, str. 16-23, 398-400)

Narzędziem monitoringu wynagrodzeń w Urzędzie jest bieżący przegląd i dokonywana (na początku stycznia każdego roku) ocena stanowiska m. in. pod kątem zaszeregowania, stopnia skomplikowania, trudności zadań na danym stanowisku, a także stopnia samodzielności danego pracownika.

(dowód: akta kontroli, str. 383)

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Poznań, dnia 10 czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Marcin Adamczyk
główny specjalista k. p.

z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor