

PROTOKÓŁ Nr Fn.1711.1.2012

z kontroli problemowej w zakresie prawidłowości zatrudniania, ewidencji i wykorzystania czasu pracy pracowników, zgodnie z art. 247 w nawiązaniu do art. 69 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), przeprowadzonej w Nidzickim Ośrodku Kultury zwanym w dalszej części niniejszego Protokołu NOK, (adres; 13-100 Nidzica, ul. Zamkowa 2) NIP 745-10-01-407, REGON 000812933. Kontrolę przeprowadzono w dniach od 29.03.2012 r. do 06.04.2012 r. Kontrola została przedłużona do 25.05.2012r. w związku z potrzebą zebrania wyjaśnień i dodatkowych dokumentów.

Kontrola przeprowadzona przez Annę Kusińską – inspektora ds. kontroli i finansów Urzędu Miejskiego w Nidzicy na podstawie Upoważnienia wydanego przez Burmistrza Nidzicy Nr OSO.0052.36.2012 z dnia 28.03.2012r.

Ustalenia ogólnie organizacyjne

W Nidzickim Ośrodku Kultury funkcję Dyrektora pełni pan Paweł Bukowski zatrudniony na powyższym stanowisku od 21.04.2009 r. Osobą zajmującą się zagadnieniami objętymi niniejszą kontrolą jest pan ~~Grzegorz Szepietowski~~ zatrudniony na stanowisku Kierownika Administracyjnego od 14.01.2008r. Podczas kontroli informacji udzielali: Dyrektor NOK pan Paweł Bukowski oraz Kierownik Administracyjny pan ~~Grzegorz Szepietowski~~.

(W załączeniu zakres czynności i obowiązków Kierownika Administracyjnego pana ~~Grzegorz Szepietowski~~)

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi działalność Nidzickiego Ośrodka Kultury są:

1. Ustawa z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 406).
2. Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 23 kwietnia 1999r w sprawie zasad wynagradzania pracowników w instytucjach kultury prowadzących w szczególności działalność w zakresie upowszechniania kultury (Dz. U. Nr 45, poz. 446 ze zm.).
3. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r. poz. 189).

W Nidzickim Ośrodku Kultury obowiązują następujące wewnętrzne procedury związane z zatrudnianiem i ewidencją czasu pracy:

1. Statut NOK wprowadzony Uchwałą Rady Miejskiej w Nidzicy Nr XXIV/250/08 z dnia 26 czerwca 2008r. ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa

Warmińsko-Mazurskiego Nr 111 z dnia 18 lipca 2008r. zmieniony Uchwałą Rady Miejskiej w Nidzicy Nr IV/34/2011 z dnia 27 stycznia 2011r.

2. Regulamin Organizacyjny NOK wprowadzony Zarządzeniem Nr 4 Dyrektora Nidzickiego Ośrodka Kultury z dnia 9 marca 2009r.
3. Regulamin Pracy wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora NOK nr 3/2004 z dnia 01.09.2004r. zmieniony aneksami Nr 1, Nr 2, Nr 2a.
4. Regulamin wynagradzania pracowników NOK z dnia 09.03.2009r. wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora NOK nr 5 zmieniony aneksem nr 1.

W wyniku analizy wymienionych wyżej dokumentów stwierdzono co następuje:

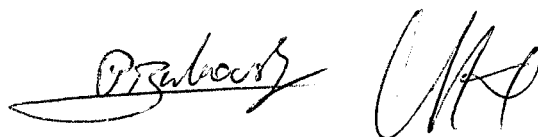
W NOK obowiązuje 12 miesięczny okres rozliczeniowy, wprowadzony w dniu 31.01.2008r. aneksem do Regulaminu Pracy NOK. Pismem z dnia 31.01.2008r. o wydłużeniu okresu rozliczeniowego została powiadomiona Państwowa Inspekcja Pracy w Olsztynie. Zgodnie z art. 26b ust. 1 „Okres rozliczeniowy czasu pracy w instytucji kultury może, z uzasadnionych przyczyn dotyczących organizacji pracy oraz pod warunkiem przestrzegania ogólnych zasad dotyczących bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników, zostać przedłużony do 12 miesięcy.” W ww. dokumentach brak jest uzasadnienia przyczyn wydłużenia czasu pracy.

W Regulaminie pracy NOK nie ma zapisów regulujących procedurę wyjść prywatnych i służbowych związaną z obowiązującą w NOK księgą wyjść. Brak jest opisu gdzie znajduje się przedmiotowa książka, kto jest odpowiedzialny za wpisy w niej zawarte. (w załączeniu Regulamin pracy NOK wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora NOK nr 3/2004 z dnia 01.09.2004r. zmieniony aneksami Nr 1, Nr 2, Nr 2a.).

Kontrola zatrudnienia w NOK

W NOK zatrudnionych jest 21 osób na 19 etatów. Ponadto NOK zawarł z dwiema osobami umowy zlecenia na usługi w zakresie opracowania choreografii i programów artystycznych oraz z siedmioma osobami umowy o dzieło na usługi w zakresie obsługi informatycznej, wykonywania zadań przewodnika, prac konserwatorskich przy oświetleniu zewnętrznym zamku jak również realizacji autorskiego programu muzycznego dla chóru Collegium Castellatum.

W regulaminie organizacyjnym NOK stanowiącym załącznik Nr 4 do Zarządzenia Dyrektora NOK z dnia 09.03.2009r. § 2 ust. 3 jest następujący zapis: „W przypadku nieobecności Dyrektora zastępuje go Główny Księgowy, a przypadku nieobecności Głównego Księgowego



Kierownik Administracyjny”. Należy podkreślić, iż z uwagi na obowiązki i odpowiedzialność głównego księgowego zatrudnionego w jednostce finansów publicznych zastępstwo głównego księgowego nie jest właściwym rozwiązaniem. (W załączeniu kserokopia Regulaminu Organizacyjny NOK).

Kontrola czasu pracy pracowników NOK.

Kontrolą objęto następujące dokumenty wewnętrzne obowiązujące w NOK:

1. Księga wyjść służbowych i prywatnych,
2. Karty ewidencji czasu pracy,
3. Plany pracy pracowników Działu Metodycznego,
4. Grafiki pracy,
5. Akta osobowe pracowników NOK, a szczególności zgromadzone w nich umowy o pracę, harmonogramy pracy oraz dokumenty potwierdzające kwalifikacje,
6. Umowy zlecenia z osobami świadczącymi usługi.

W trakcie kontroli wykorzystano także listy obecności z posiedzeń Rady Miejskiej w Nidzicy oraz Komisji Oświaty Kultury, Sportu, Turystyki i Zdrowia za lata 2011-2012 celem weryfikacji czy są przestrzegane przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy z dnia 15 maja 1996 r. (Dz. U. Nr 60, poz. 281) jak również ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

W wyniku analizy wyżej wymienionych dokumentów stwierdzono, co następuje:

W przypadku radnego pana ██████████ karty ewidencji czasu pracy za rok 2011 i 2012 nie odzwierciedlały rzetelnie wyjść związanych z pełnieniem funkcji radnego (odnotowywanych w księdze wyjść NOK), brak jest odnotowania „odpracowania” tych godzin przez pracownika jak również nie ma informacji w aktach osobowych pracownika, iż był to czas wolny niepłatny.

Po analizie karty ewidencji czasu pracy pana ██████████ oraz Księgi wyjść stwierdza się co następuje:

1. 27 stycznia 2011r. pracownik był obecny na Sesji Rady Miejskiej – brak jest odnotowania w księdze wyjść. Natomiast w karcie ewidencji czasu pracy w dniu 27.01.2011r. wpisano 8 godzin.

2. 24 marca 2011r. pracownik był na posiedzeniu komisji w karcie ewidencji czasu pracy wpisano 11 godzin pracy w tym dniu – brak jest odnotowania w księdze wyjść.
3. 28 kwietnia 2011r. pracownik był obecny na Sesji Rady Miejskiej – brak jest odnotowania w księdze wyjść. w karcie ewidencji czasu pracy w dniu 28.04.2011r. wpisano 8 godzin. Natomiast w księdze wyjść jest adnotacja o wyjściu ww. pracownika na Sesję Rady Miejskiej w dniu 27.04.2011r., a w karcie ewidencji czasu pracy został pomniejszony czas w tym dniu o godziny wyjścia.
4. 27 października 2011r. pracownik był obecny na Sesji Rady Miejskiej – brak jest odnotowania w księdze wyjść, natomiast w karcie ewidencji czasu pracy w dniu 27.10.2011r. wpisano 8 godzin.
5. 9 listopada 2011r. pracownik był na posiedzeniu komisji. Brak adnotacji o wyjściu w księdze wyjść NOK. Ponadto pracownik był także obecny na spotkaniu Rady Miejskiej w tym dniu, która rozpoczęła się o godzinie 14:00. Brak adnotacji w księdze wyjść, natomiast w karcie ewidencji czasu pracy wpisano 8 godzin pracy w tym dniu.
6. 15 grudnia 2011r. pracownik był na posiedzeniu komisji. Brak jest adnotacji o wyjściu w księdze wyjść. W karcie ewidencji czasu pracy wpisano 8 godzin pracy.
7. 26 stycznia 2012r. pracownik był obecny na Sesji Rady Miejskiej – brak jest odnotowania w księdze wyjść, w karcie ewidencji czasu pracy w tym dniu wpisano 8 godzin.
8. 16 lutego 2012r. pracownik był na posiedzeniu komisji. Brak jest adnotacji o wyjściu w księdze wyjść. W karcie ewidencji czasu pracy wpisano 8 godzin pracy.
9. 23 lutego 2012r. pracownik był obecny na Sesji Rady Miejskiej. Brak jest adnotacji o wyjściu w księdze wyjść. W karcie ewidencji czasu pracy wpisano 8 godzin pracy.
10. 01 marca 2012r. pracownik był obecny na Sesji Rady Miejskiej (od godz. 15:00). Brak jest adnotacji o wyjściu w księdze wyjść. W karcie ewidencji czasu pracy wpisano 8 godzin pracy.
11. 22 marca 2012r. pracownik był obecny na posiedzeniu komisji. Brak jest adnotacji o wyjściu w księdze wyjść. W karcie ewidencji czasu pracy wpisano 8 godzin pracy.

Handwritten signature and initials in black ink, located at the bottom right of the page.

(W załączeniu: Tabela przedstawiająca frekwencję na Sesjach Rady Miejskiej Nidzicy i posiedzeniach Komisji pana [REDAKTOVA])

W przypadku pozostałych pracowników NOK, nieprawidłowości dotyczących ewidencji czasu pracy nie stwierdzono.

Dyrektor NOK, pan Paweł Bukowski pisemnie wyjaśnił, iż: „1. Wyjścia pana [REDAKTOVA] rekompensowane są godzinami wolnymi od pracy z przepracowanych nadgodzin, za które NOK nie wypłaca ekwiwalentu pieniężnego, a są wykorzystywane w ramach godzin wolnych na wniosek pracownika”. Natomiast odnosząc się do nieodnotowanych wyjść związanych z pełnieniem funkcji radnego, Dyrektor NOK stwierdził na piśmie, iż każdorazowo był powiadamiany przez pracownika o wyjściach, jednakże brak wpisów w księdze wyjść wynikał z pośpiechu i roztargnienia pracownika, ponieważ miejsce pracy cyt. wyżej pracownika mieści się w innym skrzydle budynku niż pomieszczenia administracyjne. Należy jednak zauważyć, iż brak wpisów w księdze wyjść, skutkował wadliwym wyliczeniem czasu pracy na kartach ewidencji czasu pracy. Ponadto w dokumentacji pracowniczej jak również w dokumentacji dot. ewidencji jego czasu pracy, brak jest imiennych wezwań do osobistego stawienia się, wystosowanych przez właściwy organ – w tym przypadku organ samorządu terytorialnego. Zgodnie z § 3 pkt. 4 rozporządzenia z dnia 15 maja 1996 r. Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy (Dz. U. Nr 60, poz. 281 ze zm.), *„dowodami usprawiedliwiającymi nieobecność w pracy są: imienne wezwanie pracownika do osobistego stawienia się, wystosowane przez organ właściwy w sprawach powszechnego obowiązku obrony, organ administracji rządowej lub samorządu terytorialnego (...)”* Powyższy zapis został powtórzony w § 23 ust. 4 Regulaminu pracy NOK z dnia 15.09.2004r. wprowadzonego Zarządzeniem Dyrektora NOK nr 3/2004 z dnia 01.09.2004r.

(W załączeniu kserokopie: księgi wyjść służbowych i prywatnych, karty ewidencji czasu pracy pana [REDAKTOVA], plany pracy pracowników Działu Metodycznego, pismo dyrektora NOK pt.: „Wyjaśnienie wątpliwości

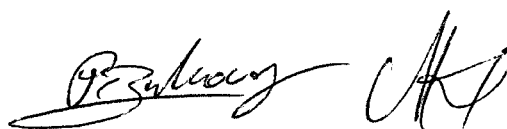
wynikłych w trakcie kontroli – prawidłowości zatrudniania, ewidencji i wykorzystania czasu pracy pracowników NOK)

Dyrektor NOK prowadzi ewidencję swojego czasu pracy z podziałem na wyjścia prywatne oraz ewidencję nadgodzin. Do ewidencji były załączone informacje ze Starostwa Powiatowego potwierdzające konieczność udziału w sesji bądź posiedzeniu komisji, której członkiem jest pan Dyrektor NOK. Cyt. wyżej dokumenty zostały okazane podczas kontroli.

Analizując dokumenty NOK (m.in. regulamin organizacyjny i statut itp.), stwierdzono, iż nie wyznaczono pracownika NOK do dokonywania wobec Dyrektora NOK czynności z zakresu prawa pracy, tj. decyzji co do terminu urlopu, wyjazdu służbowego itp.

Zgodnie z art. 33 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) kierownik urzędu (burmistrz) wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Samorządowe instytucje kultury mają osobowość prawną (art. 14 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej) i nie są gminnymi jednostkami organizacyjnymi, o których mowa w ustawie o samorządzie gminnym. Wobec powyższego burmistrz nie ma kompetencji do wykonywania wszystkich czynności z zakresu pracy wobec dyrektora instytucji kultury. Biorąc pod uwagę treść powyższych przepisów, należy dojść do wniosku, iż poza nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, organizator nie ma żadnych innych uprawnień do dokonywania czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora instytucji kultury. Pracodawcą dyrektora jest Nidzicki Ośrodek Kultury.

Zgodnie z art. 26a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej do pracowników instytucji kultury stosuje się przepisy kodeksu pracy z zastrzeżeniem przepisów art. 26b-26d. Przepis art. 3¹ § 1 Kodeksu pracy stanowi, iż za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, iż wyznaczenie w rozumieniu art. 3¹ Kodeksu pracy może nastąpić w akcie ustrojowym lub porządkowym danej jednostki: statucie, regulaminie pracy, regulaminie organizacyjnym.



Wyznaczenie może obejmować nie tylko wszystkie czynności z zakresu prawa pracy, ale także czynności określonego rodzaju, lub wszystkie czynności z zakresu prawa pracy, tyle że w przypadkach nieobecności kierownika jednostki. Ograniczenie tego rodzaju należy uznać za dopuszczalne (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 03.12.2010r. sygn. IPK 155/10).

W związku z powyższym czynności wynikające ze stosunku pracy wobec dyrektora instytucji kultury powinna wykonywać osoba (pracownik instytucji kultury) wskazana w jednym z ww. aktów.

(W załączeniu kserokopia statutu NOK)

Kontrola dokumentów pracowniczych.

W wyniku analizy dokumentów pracowniczych stwierdza się następujące nieprawidłowości:

1. W aktach osobowych brak dokumentów potwierdzających wykształcenie następujących pracowników: pana [REDACTED], pani [REDACTED], pana [REDACTED], pana [REDACTED]. Dokumenty zostały uzupełnione w trakcie kontroli.
2. W aktach osobowych pana [REDACTED] zatrudnionego na stanowisku kierowcy brak jest kserokopii prawa jazdy pracownika. Uzupełniono w trakcie kontroli.
3. Umowa o pracę zawarta z panem [REDACTED] nie zawierała grupy zaszeregowania oraz podstawy prawnej na podstawie, której przyznano wynagrodzenie. W aktach zabrakło także informacji, iż pracownik zapoznał się z regulaminem wynagradzania obowiązującym w NOK, jak również informacji wynikającej z art. 29 kodeksu pracy. Uzupełniono o brakujące dokumenty oraz zmieniono umowę o pracę w trakcie kontroli.

(W załączeniu kserokopia umowy o pracę zawarta na czas zastępstwa z dnia 01.12.2011r.)

Kontrola umów cywilno - prawnych.

Pod umowami zlecenia jakie NOK zawarł z panią [REDACTED] na opracowanie programu, choreografii, i wdrożenie programu poprzez prowadzenie zajęć praktycznych z grupą tancerzy ognia DRACO oraz z panem [REDACTED] na opracowanie programu muzyki i wdrożenie poprzez prowadzenie zajęć praktycznych z zespołem „BERKLEJDY” brak jest dokumentacji potwierdzających kwalifikacje osób, które miały świadczyć ww. usługi. Zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi na piśmie przez Dyrektora NOK ww. umowy zlecenia zostały zawarte na podstawie przedstawionych przez świadczeniodawców zaświadczeń o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej. Należy zwrócić uwagę, iż zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej nie zawierają danych potwierdzających kwalifikacje zawodowe osób wykonujących świadczenia. Nidzicki Ośrodek Kultury zawierając umowy z osobami, których kwalifikacje nie zostały udokumentowane, bierze na siebie ryzyko niewłaściwego bądź nierzetelnego wykonania usług przez zleceniobiorcę.

(W załączeniu: kserokopie: umów zlecenia zawarte z panią [REDACTED] – z dnia 02.01.2011r. oraz z dnia 02.01.2012r. oraz z panem [REDACTED] - z dnia 02.01.2011r oraz z dnia 02.01.2012r., zaświadczeń o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej pana [REDACTED] oraz pani [REDACTED]).

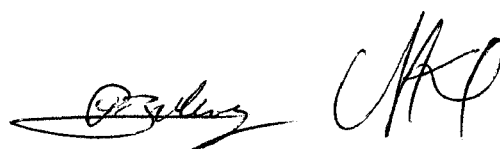
W dniu 01.07.2004r. Nidzicki Ośrodek Kultury podpisał umowę współpracy z Klubem Sportowym „TAN” w Nidzicy, na mocy której wyraził zgodę na prowadzenie zajęć w Klubie Sportowym TAN tylko przez swojego pracownika, tj. instruktora tańca. W umowie wskazano, iż praca Instruktora w Klubie nie powinna wpływać na ograniczenie innych zajęć tanecznych organizowanych w NOK. Klub Sportowy TAN zobowiązał się do aktywnej współpracy z NOK przy organizacji imprez tanecznych ze szczególnym uwzględnieniem Turnieju Tańca o Puchar Warmii i Mazur, a także do szerokiej promocji Ośrodka i Zamku.

Wcześniej podobne zapisy zawierało porozumienie zawarte pomiędzy Nidzickim Ośrodkiem Kultury, a Klubem Tańca Sportowego TAN z dnia 01.09.1998r.

Zgodnie z § 7 ust. 1 Statutu Nidzickiego Ośrodka Kultury, stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały nr XXIV/250/2008 Rady Miejskiej w Nidzicy z dnia 26 czerwca 2008r. w sprawie nadania statutu Nidzickiemu Ośrodkowi Kultury w Nidzicy, do podstawowych zadań Ośrodka należy m.in. działalność instruktażowo – metodyczna oraz współdziałanie z instytucjami i organizacjami pozarządowymi w zakresie lepszego zaspokajania potrzeb kulturalnych mieszkańców.

Klub Sportowy TAN jest organizacją pozarządową – stowarzyszeniem kultury fizycznej, wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego pod nr 0000030873. Wprawdzie Statut NOK nie wskazuje, w jaki sposób i w jakich formach Ośrodek ma współdziałać z instytucjami i organizacjami pozarządowymi w zakresie lepszego zaspokajania potrzeb kulturalnych mieszkańców, to wydaje się, iż współpraca ta powinna odbywać się – podobnie jak w przypadku organów administracji publicznej – na zasadach określonych w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873z późn. zm.), tj. na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Wieloletnie nieodpłatne wykonywanie usług przez pracownika NOK (instruktora tańca) na rzecz jednej z organizacji pozarządowych nie spełnia tych wymogów. Poza tym niezrozumiały jest zapis umowy o współpracy wyrażający zgodę na prowadzenie zajęć w Klubie Sportowym TAN tylko przez pracownika (instruktora tańca) Nidzickiego Ośrodka Kultury.

Pracownik NOK, o którym mowa w przedmiotowej umowie, zatrudniony jest w Nidzickim Ośrodku Kultury na umowę o pracę w wymiarze czasu pracy $\frac{3}{4}$ etatu- 30 godzin tygodniowo. Zgodnie z pismem przedstawionym przez Dyrektora NOK instruktor ds. tańca poświęca 9 godzin tygodniowo na pracę na rzecz Klubu Sportowego „Tan”, w tym 5 godzin wspólnych realizowanych z tancerzami NOK. Pozostałe 21 godzin przeznacza na pracę w NOK.



(W załączeniu kserokopie: Porozumienia z dnia 1 września 1998r., umowa współpracy z dnia 01.07.2004r.)

Dyrektor Nidzickiego Ośrodka Kultury Pan Paweł Bukowski został poinformowany o przysługującym mu prawie zgłoszenia zastrzeżeń, co do konkretnych faktów utrwalonych w niniejszym protokole oraz prawie złożenia pisemnych wyjaśnień odnośnie okoliczności i przyczyn powstania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli w terminie siedmiu dni od dnia podpisania niniejszego protokołu. Protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i po odczytaniu podpisano. Jeden egzemplarz protokołu wręczono Dyrektorowi NOK.

Protokół został podpisany w dniu 23.07.2012

W imieniu jednostki kontrolowanej :

DYREKTOR
Nidzickiego Ośrodka Kultury
.....
mgr Paweł Bukowski
.....

Kontrolujący:

INSPEKTOR
ds. kontroli i finansów
.....
Anna Kusińska
.....