

PROTOKÓŁ

**z kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Gminy i Miasta w Ozimku przez
Komisję Rewizyjną Rady Miejskiej w Ozimku w zakresie analizy struktury
organizacyjnej oraz wydatkowania środków budżetowych na funkcjonowanie
Urzędu Gminy i Miasta w latach 2018 – 2020**

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Ozimku w składzie :

- Zygmunt Olbryt – Przewodniczący
- Paulina Koczur – Wiceprzewodnicząca
- Ryszard Koźlik – Członek
- Bernard Sklorz – Członek

w okresie od 21 stycznia do 15 lutego 2020r., na podstawie zatwierdzonego przez Radę Miejską planu pracy oraz upoważnienia Wiceprzewodniczącego Rady Miejskiej w Ozimku, dokonała kontroli i analizy struktury organizacyjnej oraz kosztów funkcjonowania Urzędu w latach 2018, 2019 i 2020. Jednocześnie uproszczoną analizą objęto wydatkowanie środków budżetowych w ramach umów cywilnoprawnych zawieranych przez Gminę zwłaszcza w roku 2020. W tematach objętych kontrolą Komisja - na jej pisemny wniosek - otrzymała od Burmistrza Ozimka informacje na piśmie, które stanowią załączniki do niniejszego protokołu.

Komisja analizowała przejrzystość i funkcjonalność struktury organizacyjnej Urzędu, poziom zatrudnienia, średnie wynagrodzenie poszczególnych grup pracowniczych, przyznane pracownikom ryczałty samochodowe oraz wydatki na służbowe telefony komórkowe. Komisja nie wnikała w sprawy wynikające z przepisów prawa pracy.

W latach 2018 – 2020 regulamin organizacyjny Urzędu był zmieniany 4 razy i był podyktowany wyprowadzeniem niezbędnych zmian uwzględniających wnioski z kontroli zarządczej oraz wnioski z przeprowadzonej analizy. Zmiany dotyczyły m.in. :

- przeniesienia pracowników między referatami
- przeniesienia zadań i kompetencji między referatami, połączenia referatów
- utworzenia nowych stanowisk pracy np. stanowiska ds. Środków pomocowych i kontroli zarządczej, zwiększeniem o 7/8 etatu w Urzędzie Stanu Cywilnego i 1/8 w referacie Spraw Obywatelskich i Organizacyjnych, utworzenia stanowiska zastępcy kierownika w referacie Rozwoju Gospodarczego Gminy i Ochrony Środowiska
- likwidacji stanowiska Radcy Prawnego .

Komisja nadmienia, iż obecnie obowiązujący regulamin organizacyjny został wprowadzony Zarządzeniem Burmistrza nr BO.120.28.2020 z dnia 20 czerwca 2020r. i wniósł on najwięcej zmian w strukturze organizacyjnej Urzędu. Z uzyskanych od Burmistrza informacji wynika, iż w kontrolowanym okresie na administrację spadły dodatkowe zadania w zakresie ochrony danych osobowych, zadania wynikające z ustawy o dostępności do informacji publicznej, nowe obowiązki sprawozdawcze, realizacja programu Czyste Powietrze, wdrożenie Budżetu

Obywatelskiego miasta Ozimka, czy też Marszałkowska Inicjatywa Sołecka, co skutkowało koniecznością zmian w kadrach.

Komisja analizowała zatrudnienie i średnie wynagrodzenia poszczególnych grup pracowniczych wg stanu na ostatni dzień danego roku.

Na dzień 31.12.2018 r. zatrudnienie przedstawiało się następująco :

- liczba zatrudnionych razem 66 osób – 63,83 etatu, w tym :
 - na stanowiskach urzędniczych 58 osób – 55,83 etatu
 - na stanowiskach pomocniczych i obsługi 8 osób – 8 etatów

Wśród stanowisk urzędniczych 12 osób stanowiło kadrę kierowniczą, w tym burmistrz, z-ca burmistrza, sekretarz gminy, skarbnik gminy, radca prawny, audytor.

Na dzień 31.12.2019r. zatrudnienie przedstawiało się następująco :

- liczba zatrudnionych razem 68 osób – 65,83 etatu, w tym :
 - na stanowiskach urzędniczych 60 osób – 57,83 etatu
 - na stanowiskach pomocniczych i obsługi 8 osób – 8 etatów

Wśród stanowisk urzędniczych 12 osób stanowiło kadrę kierowniczą, w tym burmistrz, z-ca burmistrza, sekretarz gminy, skarbnik gminy, radca prawny, audytor.

Na dzień 31.12.2020 r. zatrudnienie przedstawiało się następująco :

- liczba zatrudnionych razem 71 osób – 68,575 etatu, w tym :
 - na stanowiskach urzędniczych 63 osoby – 60,575 etatu
 - na stanowiskach pomocniczych i obsługi 8 osób – 8 etatów

Wśród stanowisk urzędniczych 15 osób stanowiło kadrę kierowniczą, w tym burmistrz, z-ca burmistrza, sekretarz gminy, skarbnik gminy, audytor.

Odrębnym tematem kontroli Komisji było funkcjonowanie kontroli zarządczej w Urzędzie, z której Burmistrz składa oświadczenie publikowane w BIP na stronie internetowej Gminy. Zgodnie z obowiązującymi przepisami corocznie pracownicy wypełniają anonimowo ankiety samooceny (osobno kierownicy referatów), a z-ca burmistrza, sekretarz, kierownicy referatów i dyrektorzy jednostek organizacyjnych składają oświadczenia cząstkowe z funkcjonowania kontroli zarządczej w danym roku. Na tej podstawie Burmistrz składa oświadczenie z funkcjonowania kontroli zarządczej we wszystkich jednostkach. Odnośnie zgłaszanych zastrzeżeń w funkcjonowaniu kontroli zarządczej na bieżąco są wprowadzane procedury i standardy.

Najczęstszym problemem pojawiającym się w funkcjonowaniu kontroli zarządczej i sygnalizowanym przez pracowników jest : słabość środowiska wewnętrznego, słabość w zakresie procesu zarządzania ryzykiem, słabość mechanizmów kontroli w zakresie jakości i terminowości załatwiania określonych kategorii spraw, efektywność realizacji inwestycji budowlanych, optymalizacja procesów związanych z zasobami, efektywne monitorowanie celowego i oszczędnego wydatkowania środków finansowych, słabość systemu komunikacji wewnętrznej oraz słabość systemu monitorowania i oceny.

W kontrolowanym okresie w celu wyeliminowania zastrzeżeń w funkcjonowaniu kontroli zarządczej i realizacji zgłaszanych wniosków wprowadzono :

- prowadzono działania mające na celu wzmocnienie nadzoru nad prowadzonymi sprawami / wydawanymi decyzjami administracyjnymi w zakresie terminowości i zgodności z przepisami prawa ; prowadzono bieżący monitoring poprzez stan realizacji spraw w systemie DOKUS
- prowadzono prace nad zwiększeniem wykorzystania funkcjonalności systemów informatycznych (wdrożono system e-Obywatel oraz nowy program do obiegu dokumentów DOKUS)
- organizowano regularne spotkania kadry zarządzającej z kierownikami referatów w celu analizy problemów i wyjaśniania wątpliwości
- w celu profesjonalizacji obsługi klienta oddano do użytku system e-Obywatel i utworzono Punkt Obsługi Klienta, który wg zapewnień Burmistrza będzie w przyszłości preferowany
- wdrożono działania zmierzające do standaryzacji opisów stanowisk ; wdrożono nowy Regulamin wynagradzania
- zwiększono udział nowych rozwiązań technologicznych w codziennym działaniu Urzędu (powszechniejsze korzystanie z platformy e-Puap, platformy e-Obywatel)
- zakupiono (listopad 2020r.) system STATLOOK do monitorowania pracy urzędników, jako sprawne narzędzie do badania obciążenia pracą poszczególnych komórek organizacyjnych.

W kontrolowanym okresie ocena okresowa pracowników była przeprowadzona w 2018r. zgodnie z Zarządzeniem Burmistrza nr BO.120.13.2016 z dnia 12 lipca 2016r. za okres od 1 lipca 2016 do 30 czerwca 2018r. oraz w 2020r. – za okres od 1 lipca 2018 do 30 czerwca 2020r. Z arkuszy oceny okresowej wynika, iż pracownicy osiągają wysokie wyniki w pracy, wykazują zaangażowanie w pracy, podejmują się wykonywania dodatkowych zadań, dążą do dalszego rozwoju, a swoje obowiązki wykonują zgodnie z ustalonymi standardami.

Pracownicy UGiM byli oceniani przez swoich bezpośrednich przełożonych, natomiast kierownicy referatów przez Burmistrza – zgodnie z kryteriami ustalonymi w przedmiotowym zarządzeniu. Objęci oceną pracownicy w ok. 30% otrzymali ocenę najwyższą wyróżniającą, ok. 60% ocenianych – ocenę bardzo dobrą, a znikoma część (ok. 10%)- ocenę zadowalającą. Żaden z pracowników nie skorzystał z prawa odwołania się do Burmistrza od oceny okresowej.

Zgodnie z art. 30 i 31 ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz.U. z 2019r. poz. 1282) pracownicy samorządowi zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych są zobowiązani do składania oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej lub zmiany jej charakteru. Ponadto zgodnie z art. 32 cytowanej wyżej ustawy pracownicy samorządowi na stanowiskach urzędniczych, w tym na kierowniczych stanowiskach są zobowiązani do składania oświadczeń o stanie majątkowym. Zarządzeniem nr OR.120.2.2021 Burmistrza Ozimka z dnia 8 lutego 2021r. w sprawie zasad składania i dokonywania analizy oświadczeń majątkowych, oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz dodatkowym zatrudnieniu i prowadzeniu innej działalności zarobkowej przez pracowników UGiM, które weszło w życie z dniem podjęcia, ostatecznie uregulowano ten wymóg ustawowy. Oświadczenia te, po analizie przez Sekretarza Gminy i zatwierdzeniu przez Burmistrza, będą przechowywane w teczkach akt osobowych w kadrach Urzędu. Niezależnie od powyższego, na stronie internetowej Gminy w zakładce BIP, spośród pracowników UGiM zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych znajdują się oświadczenia majątkowe Burmistrza, Z-cy Burmistrza, Sekretarza Gminy, Skarbnika Gminy, Kierownika i Z-cy Kierownika Referatu Finansowego. Powyższe zapewnia transparentność funkcjonowania Urzędu.

Analizując sprawy wynikające z Regulaminu Pracy, Komisja z satysfakcją przyjęła fakt realizacji jednego z jej wniosków z poprzedniej kontroli, dotyczącego wprowadzenia z dniem 1 kwietnia 2021r. systemu elektronicznej rejestracji czasu pracy w Urzędzie. Obecnie praca urzędników i jej czas jest monitorowana przez program Statlook, służący do monitorowania sieci komputerowej.

Komisja zapoznała się również z informacją dotyczącą poziomu wykształcenia pracowników Urzędu, a także stażu pracy wg stanu na dzień 31.12.2020r., który przedstawiał się następująco :

- na 63 stanowiska urzędnicze – 56 osób legitymowało się wyższym wykształceniem (tendencja rosnąca w ostatnich trzech latach), natomiast 8 osób – wykształceniem średnim
- na 8 stanowiskach pomocniczych i obsługi – 2 osoby wykształcenie wyższe, 1 osoba wykształcenie średnie, 3 osoby wykształcenie zawodowe, 2 osoby wykształcenie podstawowe.

Wg stanu na 31.12.2020r. spośród 71 pracowników Urzędu - 22 z nich legitymuje się stażem pracy do 15 lat (tendencja rosnąca 16 -18 -22), natomiast ze stażem pracy powyżej 15 lat – 49 osób (niemalże stała 50 -50 -49).

Średnia wieku pracowników na 31.12.2020r. jest następująca: do 30 lat = 5 osób, 31-40 lat= 21 osób, 41-60 lat =39 osób, powyżej 60 lat = 6 osób. W trakcie kontroli Komisja uzyskała informację, iż na dzień 08.02.2021r. pracują w Urzędzie 4 osoby, które osiągnęły wiek emerytalny, ponadto w 2021r. następne 3 osoby nabędą uprawnienia do emerytury (de facto będą one stanowić łącznie 10% aktualnego stanu zatrudnienia), natomiast w kolejnych latach 2022 – 2024 corocznie 1 osoba będzie nabywać uprawnienia do emerytury.

Zdaniem Komisji struktura zatrudnienia pod względem poziomu wykształcenia, stażu pracy oraz wieku pracowników gwarantuje Urzędowi poprawne wykonywanie zadań.

Ponadto Komisja zapoznała się również z informacją o ilości osób zatrudnianych na umowach – zleceniach w poszczególnych latach, która przedstawia się następująco, co jest raportowane w sprawozdaniach : 2018 – 6 osób, 2019 – 11 osób, 2020 – 16 osób.

Zawarto umowy – zlecenia m.in. na :

- konserwację boisk trawiastych
- pełnienie funkcji gospodarza hali sportowej w Schodni
- pełnienie funkcji pracownika kompleksu boisk Orlik w Ozimku
- wykonanie składu biuletynu informacyjnego
- szkolenie z obsługi programów komputerowych
- opracowanie dokumentacji przetargowych
- obsługa kancelaryjna w referacie Spraw Obywatelskich oraz Drogownictwa, Rolnictwa i Ochrony Środowiska
- pracę porządkowe w UGiM
- pełnienie funkcji konserwatora samochodu bojowego OSP.

Komisja zapoznała się również z dokumentacją dotyczącą naborów w 2020r. na stanowiska : 1/ inspektora ds. środków pomocowych i kontroli zarządczej, 2/ podinspektora ds. zamówień publicznych i środków pomocowych, a także 3/ podinspektora ds. kultury

fizycznej i sportu na kompleksie boisk Orlik. Wszystkie nabory były prowadzone zgodnie z Regulaminem naboru na wolne stanowiska urzędnicze w UGiM w Ozimku oraz na wolne stanowiska kierowników jednostek i zakładów budżetowych gminy wg Zarządzenia nr 9/09 Burmistrza Ozimka z dnia 9 lutego 2009r. Komisja stwierdziła zgodność postępowania z cytowanym wyżej Zarządzeniem, tym nie mniej uważamy, że wydłużenie terminu do składania dokumentów w ogłoszeniu o naborze ponad ustawowe minimum 10 dni od dnia opublikowania tego ogłoszenia w BIP (art.13 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych) mógłby zwiększyć ilość osób chętnych do ubiegania się o udział w naborze na określone stanowisko ; do naboru na stanowiska 1 i 2 zgłosiło się tylko po jednym zainteresowanym, zaś na stanowisko 3 – aż 5 osób.

Komisja Rewizyjna otrzymała także od Burmistrza informacje o średnim wynagrodzeniu brutto w Urzędzie w poszczególnych grupach pracowniczych, które odpowiednio w przeliczeniu na etat wynosiły w poszczególnych latach :

w roku **2018** :

- kadra kierownicza (burmistrz, z-ca burmistrza, sekretarz, skarbnik, kierownicy, z-cy kierowników, radca prawny, audytor) – 12 osób /11,2 etatu – 4.728,57 zł
- inspektorzy – 43 osoby / 41,625 etatu – 3.731,05 zł
- podinspektorzy – 3 osoby / 3 etaty – 2.733,33 zł
- stanowiska pomocn. i obsługi – 8 osób/ 8 etatów – 2.190,00 zł

w roku **2019** :

- kadra kierownicza (burmistrz, z-ca burmistrza, sekretarz, skarbnik, kierownicy, z-cy kierowników, radca prawny, audytor) – 12 osób / 11,2 etatu – 5.232,32 zł
- inspektorzy – 42 osoby / 40,625 etatu – 3.930,30 zł
- podinspektorzy – 10 osób / 10 etatów – 2.845,00 zł
- stanowiska pomocn. i obsługi – 7 osób /7 etatów – 2.358,75 zł

w roku **2020**:

- kadra kierownicza (burmistrz, z-ca burmistrza, sekretarz, skarbnik, kierownicy, z-cy kierowników, radca prawny, audytor) – 16 osób / 15,2 etatu – 4.951,41 zł
- inspektorzy – 39 osób / 37,375 etatów -4.097,66 zł
- podinspektorzy – 9 osób / 9 etatów – 3.084,44 zł
- stanowiska pomocn. i obsługi -8 osób / 8 etatów – 2.702,57 zł.

Komisja Rewizyjna analizowała również wydatki budżetowe w poszczególnych latach związane z działem 750 Administracja publiczna Rozdział 75023 Urzędy gmin. Wydatki kształtowały się następująco :

	2018	2019	2020
Wydatki ogółem	5.996.479,23	6.058.903,48	6.295.280,74
Wynagrodz. i składki			
od nich naliczane	4.577.806,77	4.873.880,83	4.730.762,04

Wydatki statutowe	864.127,78	1.084.278,26	1.469.449,42
Świadczenia na rzecz			
osób fizycznych	12.804,68	45.744,39	27.001,79
Wydatki majątkowe	541.740,00	55.000,00	68.067,49

Realiz. projektu e-Ozimek zakup serwera do IT zakup komput. do UGiM

Na wzrost kosztów funkcjonowania Urzędu miały wpływ podwyżki cen mediów, konieczność przeprowadzenia niezbędnych remontów budynku (budynek UGiM oddano do eksploatacji w 2001 r.), zakup nowego sprzętu komputerowego (ostatnia wymiana miała miejsce w latach 2014-2015), wzrost kosztów materiałów biurowych. Zdaniem Komisji należy w przyszłości, optymalizując wydatki statutowe i na wynagrodzenia, dążyć do wzrostu wydatków majątkowych.

Komisja przeanalizowała również wykaz przyznanych limitów przebiegu kilometrów na samochody prywatne używane do celów służbowych dla pracowników Urzędu, jak również wykaz osób posiadających służbowe telefony komórkowe oraz wielkość wydatków wynikających z ich używania. W 2021r. kończą się umowy na większość numerów telefonów; po dokładnej analizie zostanie zweryfikowana ilość osób uprawnionych do dysponowania nimi, a także zmieniają się kwoty abonamentów na niższe (roczny koszt wynosił ok. 11 tys. zł). Prowadzone są również analizy wariantowe dot. kosztów zakupu samochodu służbowego dla wspólnego użytkowania przez pracowników Urzędu. Komisja nie wnosi uwag do tego zakresu kosztów funkcjonowania Urzędu.

Ostatnim zagadnieniem, którym zajmowała się Komisja w ramach przedmiotowej kontroli była wstępna analiza zawartych przez Gminę umów cywilnoprawnych związanych z kosztami funkcjonowania Urzędu. Komisja losowo wybrała 2 umowy dotyczące sporządzania projektów decyzji o warunkach zabudowy i celu publicznego oraz umowę zlecenie na okres trzech miesięcy dotyczącą świadczenia usług w zakresie opracowywania dokumentacji przetargowych. W analizowanych przypadkach Komisja nie stwierdziła żadnych niezgodności.

Z informacji Burmistrza wynika, iż w okresie objętym kontrolą nie było w Urzędzie obowiązku prowadzenia rejestru zawartych umów cywilnoprawnych. Od 1 lipca 2020r. Pismem okólnym BO.0050.1.7.2020 został wprowadzony obowiązek prowadzenia takiego wykazu umów w każdej komórce organizacyjnej UGiM, a z dniem 1 stycznia 2021r. Zarządzeniem nr OR.120.40.2020 z dnia 31 grudnia 2020r. wprowadzono Centralny rejestr umów, gdzie każda umowa zawarta przez Gminę podlega rejestracji w przedmiotowym rejestrze. Komisja w pełni akceptuje działania Burmistrza zmierzające do ścisłego nadzoru nad wydatkami z zakresu funkcjonowania Urzędu pod względem celowości i gospodarności.

Ostatnim zagadnieniem kontroli była kwestia podejmowanych działań w celu uzyskania dotacji na zadania zlecone w wysokości w pełni pokrywającej koszty realizacji tych zadań. Realizacja zadań zleconych jest obowiązkiem jednostek samorządu terytorialnego (JST) i nie mają one możliwości odmowy ich wykonania. Jednak dotacje przyznawane na ten cel pokrywają tylko część wydatków, które te zadania generują i są tematem często kontrowersyjnym oraz budzącym emocje wśród samorządów. Stosowany obecnie w praktyce przez Wojewodów nowy algorytm wyliczania dotacji doprowadził do sytuacji, w której JST nie dość, że w dalszym ciągu muszą współfinansować realizację zadań zleconych ze środków własnych, to jeszcze część tej i tak niewystarczającej dotacji celowej na ich wykonywanie, **muszą niekiedy zwracać**. Wprowadzony algorytm w ramach nowego systemu udzielania

dotacji, uzależnia wysokość dotacji od ilości wykonanych w danej JST, ściśle wskazanych przez Wojewodę czynności zleconych, którym przyporządkowana jest określona wartość, **dlatego obecnie działania Urzędu skupiają się na tym, aby i tak niska dotacja na zadania zlecone nie musiała być zwracana.** System ten jest krytykowany przez JST na spotkaniach z Wojewodą, na forach Sekretarzy, Skarbników jednak bez żadnego rezultatu. Aktualnie najbardziej niedofinansowane zadania zlecone należą do zadań z zakresu urzędu stanu cywilnego i spraw obywatelskich.

Coraz więcej JST decyduje się na wystąpienie na drogę postępowania cywilnego, które daje szansę na odzyskanie poniesionych ze środków własnych wydatków z tego tytułu, jednakże jest ono kosztownym na przygotowanie, a postępowanie sądowe jest długotrwałe i kosztowne. Przykładem jest Kraków, gdzie korzystny dla miasta wyrok zapadł w 2018r. po pięciu latach rozpatrywania sprawy. W ostatnich latach ze Skarbem Państwa wygrał również samorząd województwa mazowieckiego i Ruda Śląska. Ostatnio zaś pozwy sądowe złożyły Piła, Ciechanów i Przemyśl.

Reasumując, na podstawie przeprowadzonej kontroli oraz analizy przedstawionych przez Burmistrza dokumentów, a także po uzyskaniu wyjaśnień od Burmistrza Ozimka i Sekretarza Gminy, Komisja Rewizyjna nie wnosi uwag i zastrzeżeń do tematów będących przedmiotem kontroli, licząc na włączenie się w zapisy ujęte w niniejszym protokole.

Podpisy członków Komisji Rewizyjnej :

Paulina Koczur

Zygmunt Olbryt

Ryszard Koźlik

Bernard Sklorz

Załączniki do protokołu :

- 1/ Informacja S.0012.1.2021 Sekretarza Gminy z dnia 21.01.2021r.
- 2/ Regulamin organizacyjny Urzędu z dnia 29 czerwca 2020r.
- 3/ Regulamin Pracy
- 4/ Informacja o przyjęciach i zwolnieniach w latach objętych kontrolą
- 5/ Informacja dot. zatrudnienia i średnich wynagrodzeń w latach objętych kontrolą
- 6/ Informacja o naborze na wolne stanowisko urzędnicze w latach objętych kontrolą
- 7/ Wykaz pracowników Urzędu z przyznanymi limitami km na używanie samochodów prywatnych
- 8/ Wykaz pracowników Urzędu z limitem rozmów na komórkowych telefonach służbowych
- 9/ Wykaz umów cywilnoprawnych zawartych przez Gminę w II półroczu 2020r.

Otrzymują :

- 1/ Przewodnicząca Rady Miejskiej w Ozimku
- 2/ Burmistrz Ozimka
- 3/ Komisja Rewizyjna aa.

BURMISTRZ OZIMKA

Mirosław Wieszolek

