

Správa o výsledku následnej finančnej kontroly

Na základe uznesenia MsZ číslo 12/2011/II/1 zo 17.2.2011 vykonali Ing. Ingrid Veverková, hlavná kontrolórka mesta a JUDr. Iveta Biela, kontrolórka na útvare hlavnej kontrolórky

následnú finančnú kontrolu odmeňovania zamestnancov na Mestskom úrade v Brezne

Kontrolované obdobie: 2006 - 5/2011
Miesto a čas vykonania kontroly: útvar hlavnej kontrolórky
február – júl / 2011
Kontrolovaný subjekt: Mestský úrad v Brezne

Predmet následnej finančnej kontroly:

- dodržiavanie všeobecno-záväzných právnych predpisov pri odmeňovaní zamestnancov

Účel následnej finančnej kontroly:

- overiť objektívny stav kontrolovaných skutočností a ich súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi a vnútornými aktmi riadenia so zameraním na dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri hospodárení s finančnými prostriedkami
- skontrolovať ako sú v kontrolovanom subjekte dodržiavané ustanovenia všeobecne záväzných právnych predpisov pri odmeňovaní zamestnancov

Výsledok následnej finančnej kontroly:

Odmeňovanie niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme upravuje zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov, účinný od 1.1.2004 (ďalej len „zákon č.553/2003 Z.z.“).

Vnútornou normou kontrolovaného subjektu, upravujúcou oblasť predmetu kontroly, ktorou sa uplatňuje všeobecne záväzná právna úprava v podmienkach tohto subjektu je *Kolektívna zmluva uzatvorená medzi mestom Brezno a Základnou organizáciou SLOVES* zo dňa 15.2.2010 (ďalej len „kolektívna zmluva“).

Vnútornú organizáciu Mestského úradu v Brezne (ďalej len MsÚ), jeho organizačné členenie, pôsobnosť a vnútornú právomoc jednotlivých útvarov, zásady riadenia, zásady organizačnej štruktúry MsÚ ku dňu začatia kontroly upravuje *Organizačný poriadok mestského úradu č. P-1/2011*, vydaný dňa 26.1.2011, účinný od 1.2.2011 (ďalej len „organizačný poriadok“).

Organizačný poriadok je základnou organizačnou právnou normou MsÚ, aktuálne platný je Organizačný poriadok MsÚ, prijatý ako interná právna norma MsÚ pod číslom P-1/2011, spracovaný personalistom MsÚ dňa 26.1.2011, schválený primátorom mesta v ten istý deň.

Počas kontrolovaného obdobia boli v platnosti tieto ďalšie organizačné normy:

- Organizačný poriadok mestského úradu č. P -11/2010, účinný od 1.9.2010
- Organizačný poriadok mestského úradu č. P- 06/2009, účinný od 1.11.2009
- Organizačný poriadok mestského úradu č. P- 06/2009, účinný od 1.11.2009
- Organizačný poriadok mestského úradu č. P -05/2009, účinný od 1.9.2009
- Organizačný poriadok mestského úradu č. P -03/2009, účinný od 1.7.2009
- Organizačný poriadok mestského úradu č. P -01/2009, účinný od 1.2.2009

- Organizačný poriadok mestského úradu č. P -01/2009, účinný od 1.2.2009
- Organizačný poriadok mestského úradu č. P -05/2008, účinný od 1.10.2008
- Organizačný poriadok mestského úradu č. P -01/2008, účinný od 1.3.2008
- Organizačný poriadok mestského úradu č. P -01/2007, účinný od 1.8.2007
- Organizačný poriadok mestského úradu č. P -04/2005, účinný od 1.1.2006

Obsahom všetkých uvedených organizačných noriem bola, resp. je úprava vnútornej organizácie úradu, najmä jeho organizačné členenie, pôsobnosť a vnútorná právomoc jednotlivých útvarov, zásady riadenia, zásady organizačnej štruktúry úradu a ich vzájomné vzťahy. Prílohou uvedených organizačných noriem bola, resp. je schéma organizácie organizačných útvarov s uvedením pracovných úväzkov zamestnancov na jednotlivých útvaroch.

Kolektívna zmluva, pracovný poriadok, organizačný poriadok a ani iná vnútorná norma kontrolovaného subjektu, neupravuje podrobne organizačnú štruktúru úradu; pracovné miesta na MsÚ nie sú vymedzené systemizovaným spôsobom, t.j. určením pracovnej pozície s označením jej organizačného začlenenia, názvu, rozsahu úväzku, opisu činností, predpísaných kvalifikačných predpokladov vzdelania a zaradenia do príslušnej pracovnej triedy, teda s údajmi, z ktorých niektoré (opis pracovných činností, predpísané kvalifikačné predpoklady) majú byť určené záväzným spôsobom.

1./Kontrola uplatňovania a dodržiavania organizačného poriadku v podmienkach MsÚ a kontrola zaradovania zamestnancov do platových tried

Kontrolou boli zistené nedostatky najmä

- ***v označení a obsahu vykonávaných funkcií v pracovných zmluvách a opisoch pracovných činností zamestnancov v porovnaní s platným organizačným poriadkom;***
- ***v rozdelení funkcií na jednotlivých zamestnancov podľa zodpovedajúceho rozsahu úväzkov stanovených v organizačnom poriadku.***

Podľa § 5 ods.1 a 5 zákona č. 553/2003 Z.z. zamestnávateľ zaradí zamestnanca do platovej triedy podľa najnáročnejšej pracovnej činnosti z hľadiska jej zložitosti, zodpovednosti, fyzickej záťaže a psychickej záťaže, ktorú má vykonávať podľa druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve, a podľa splnenia kvalifikačných predpokladov, ktoré sú potrebné na jej vykonávanie. Zaradenie zamestnanca do platovej triedy musí byť v súlade s charakteristikou platovej triedy a katalógom pracovných činností.

Z uvedených ustanovení zákona č. 553/2003 Z.z. vyplýva, že zamestnávateľ musí zamestnancovi stanoviť

- najnáročnejšiu pracovnú činnosť, ktorú má vykonávať podľa druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve a v opise pracovných činností
- požadované kvalifikačné predpoklady, ktoré sú potrebné na jej vykonávanie.

Kontrolou bolo zistené,

- že prístup zamestnávateľa pri obsadzovaní pracovných miest a následne pri odmeňovaní zamestnancov bol u jednotlivých prípadoch rozdielny – v niektorých prípadoch vychádzal zo systemizácie pracovnej pozície (z predpokladaného opisu pracovných činností a z požadovaných kvalifikačných predpokladov vzdelania), v niektorých prípadoch dochádzalo k zmenám druhu práce a opisu pracovných činností vrátane požadovaných kvalifikačných predpokladov v závislosti od osoby

zamestnanca (t.j. z jeho momentálnych dispozícií napr. čo sa týka dosiahnutého vzdelania), ktorý na uvedené pracovné miesto nastupoval, resp. ho už vykonával

- že jednotlivé pracovné miesta v rámci platnej organizačnej štruktúry boli v sledovanom období obsadené zamestnancami s rôznym kvalifikačným predpokladom vzdelania; v určitom období na obsadenie daného pracovného miesta stačilo úplné stredné vzdelanie a v ďalšom období to už bolo vysokoškolské vzdelanie 1. alebo 2. stupňa.

Kontrolný orgán zastáva stanovisko, že v rámci organizačnej štruktúry majú byť určené predpísané kvalifikačné predpoklady vzdelania pre jednotlivé pracovné miesta, aby sa pri obsadzovaní pracovných miest postupovalo zákonným spôsobom s uplatnením § 3 zákona č. 552/2003 Z.z. a § 2, 3 a 5 zákona č. 553/2003 Z.z..

Kontrolný orgán ďalej skontroloval druh práce, ktorý majú zamestnanci dohodnutý v pracovnej zmluve.

Kontrolou bolo zistené, že niektorí zamestnanci nemali určený opis pracovných činností podľa druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve.

Podľa § 5 ods. 1 a 5 zákona č. 553/2003 Z.z. zamestnávateľ zaradí zamestnanca do platovej triedy podľa najnáročnejšej pracovnej činnosti z hľadiska jej zložitosti, zodpovednosti, fyzickej záťaže a psychickej záťaže, ktorú má vykonávať podľa druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve

Kontrolou bolo zistené, že stanovenie najnáročnejšej pracovnej činnosti z hľadiska jej zložitosti, zodpovednosti, fyzickej záťaže a psychickej záťaže nezodpovedalo u niektorých zamestnancov druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve a spracovaného opisu pracovných činností.

Kontrolou bolo zistené, že v prípadoch, kde obsahovo zhodnú, resp. obdobnú činnosť je podľa platného katalógu pracovných činností možné zaradiť ako najnáročnejšiu vykonávanú činnosť zamestnanca do rôznych platových tried, bola zamestnávateľom zvolená vždy činnosť v najvyššej platovej triede.

Kontrolný orgán poukazuje na toto zistenie uvedením niekoľkých príkladov:

Právna agenda – činnosti podľa katalógu

- 01.09.02. Poskytovanie právneho poradenstva vo vymedzenej oblasti na úrovni zamestnávateľa
- 01.10.07. Zabezpečovanie právnej agendy (napr. riešenie občianskoprávných, obchodnoprávných, pracovnoprávných záležitostí) vrátane zastupovania zamestnávateľa v právnych sporoch
- 01.11.02. Koordinovanie a metodické usmerňovanie právnej agendy zamestnávateľa na celoštátnej úrovni
- 01.12.03. Riešenie zložitej právnej agendy vo viacerých oblastiach práva vrátane zastupovania zamestnávateľa alebo štátu v právnych sporoch

Podľa analytického listu činnosť 01.12.03 vykonávajú právnici – špecialisti a táto činnosť zahŕňa:

- *analýzu právnych problémov mimoriadnej zložitosti a ich riešenie vo vzájomných systémových väzbách*

- zastupovanie zamestnávateľa alebo štátu v zložitých právnych veciach a vo viacerých oblastiach práva (napr. majetkovo-právne, správne, obchodno-právne, občiansko-právne, autorské)
- riešenie majetkovo-právnych vecí pri nakladaní s majetkom štátu alebo s iným verejným majetkom s možnosťou väzieb i na zahraničie
- vypracúvanie podkladov a stanovísk pri tvorbe všeobecne záväzných právnych predpisov

Podľa zaradenia na MsÚ v Brezne všetci právnicki vykonávajú túto najzložitejšiu pracovnú činnosť – 01.12.03 a sú na základe toho zaradení v 12. platovej triede.

Personálna agenda – činnosti podľa katalógu

- 01.08.01. Zabezpečovanie personálnej politiky v priamom prepojení na problematiku odmeňovania
- 01.08.02. Zabezpečovanie personálnej politiky a personálnej práve v oblasti výchovy a vzdelávania
- 01.09.01. Samostatné zabezpečovanie práce na úseku personálnej politiky (napr. tvorba vnútorných predpisov, smerníc, pracovného poriadku, kolektívnej zmluvy)
- 01.10.01. Komplexné zabezpečovanie personálnej politiky (napr. vykonávanie personálneho marketingu, výber, prijímanie a umiestňovanie zamestnancov, hodnotenie zamestnancov)
- 01.11.01. Tvorba stratégie riadenia ľudských zdrojov (personálna oblasť vrátane odmeňovania) u zamestnávateľa s rozmanitou kvalifikačnou a profesijnou štruktúrou zamestnancov
- 01.11.03. Tvorba koncepcií a projektov vzdelávania (napr. pre zamestnancov štátnej služby alebo pre iných zamestnancov v rámci rezortu)

Podľa analytického listu činnosť 01.11.01 zahŕňa:

- spracovanie štúdií ľudských zdrojov z pohľadu potrieb rozvoja organizácie (zdroje, kvalifikačná a profesijná štruktúra, odborné vzdelávanie)
- organizovanie personálneho marketingu pre potreby zamestnávateľa vrátane usmerňovania priamo riadených zamestnávateľov
- tvorba analytických a metodických materiálov pre usmerňovanie realizácie mzdovej oblasti

Podľa zaradenia na MsÚ v Brezne personalista vykonáva túto najzložitejšiu pracovnú činnosť – 01.11.01 a je zaradený v 11. platovej triede.

Agenda verejného obstarávania – činnosti podľa katalógu

- 01.08.04. Koordinovanie a zabezpečovanie činností spojených s procesom výberu zmluvného partnera pri obstarávaní tovarov, prác a služieb zamestnancom po získaní odbornej spôsobilosti
- 01.09.08. Vypracovanie analýz a plánovania procesov vo verejnom obstarávaní zamestnancom po získaní odbornej spôsobilosti
- 01.10.15. Obstarávanie verejnoprospešných stavieb podľa zákona o koncesnom obstarávaní
- 01.11.11. Koncepcné a koordinačné zabezpečovanie súťažných podkladov s rozhodujúcim vplyvom na výsledok procesu verejného obstarávania zamestnancom po získaní odbornej spôsobilosti

Podľa analytického listu činnosť 01.11.11 zahŕňa:

- *vypracovanie koncepcie a rozhodovanie o použití metódy verejného obstarávania*
- *koordinovanie práce s ostatnými príslušnými útvarmi a organizačnými jednotkami pri vypracovaní súťažných podkladov*
- *definovanie podmienok vybratej metódy verejného obstarávania, napr. zmluvné podmienky, podmienky zloženia a vrátenia zábezpeky*
- *poskytovanie vysvetlení podmienok účasti a súťažných podkladov uchádzačom alebo záujemcom*
- *koordinovanie a organizovanie obstarávania metódou rokovacieho konania so zverejnením (RKsZ) a rokovacieho konania bez zverejnenia (RKbZ)*
- *spracovanie správy o každej zmluve uzavretej na základe nadlimitnej metódy verejného obstarávania pre Úrad pre verejné obstarávanie.*

Podľa zaradenia na MsÚ v Brezne jeden zamestnanec zabezpečujúci túto agendu (metodické usmerňovanie verejného obstarávania) vykonáva najzložitejšiu pracovnú činnosť 01.11.11 a je zaradený v 11. platovej triede; iný zamestnanec zabezpečujúci túto agendu (verejné obstarávanie na úseku investičnej výstavby) vykonáva najzložitejšiu pracovnú činnosť 01.08.04 a je zaradený v 08. platovej triede.

Masmediálna komunikácia a sprístupňovanie informácií – činnosti podľa katalógu

- | | |
|-----------|--|
| 01.07.07. | Zabezpečovanie odbornej agendy spojenej so sprístupňovaním informácií |
| 01.08.04. | Koordinovanie a zabezpečovanie činností spojených s procesom výberu zmluvného partnera pri obstarávaní tovarov, prác a služieb zamestnancom po získaní odbornej spôsobilosti |
| 01.09.04. | Zabezpečovanie informačných, publicistických a tlačových vzťahov zamestnávateľa k verejnosti a k hromadným oznamovacím prostriedkom |
| 01.10.09 | Tvorivé spracúvanie masmediálnej politiky a koordinovanie výstupov k verejnosti |
| 01.10.19 | Analytická, organizačná a rozhodovacia činnosť v oblasti sprístupňovania informácií vrátane priameho spracovania a sprístupnenia informácií u zamestnávateľa na celoštátnej úrovni |

Podľa analytického listu činnosť 01.10.09 zahŕňa:

- *tvorbu masmediálnej politiky zamestnávateľa*
- *koordinovanie výstupov k verejnosti*
- *vykonávanie prác v oblasti vzťahov k verejnosti*
- *publicistickú činnosť, vykonávanie významných spravodajských, komentátorských a iných činností*

Podľa analytického listu činnosť 01.10.19 zahŕňa:

- *analýza žiadostí o sprístupnenie informácií z hľadiska vecnej príslušnosti a obsahu*
- *organizačné zabezpečenie spracovania informácií*
- *navrhovanie obsahu a spôsobu sprístupnenia informácie a obmedzenia prístupu*
- *sprístupňovanie informácií v súlade s ustanoveniami zákona o slobodnom prístupe informácií*
- *koordinácia spracovania informácií požadovaných na sprístupnenie*
- *analýza odvolaní proti obmedzeniu prístupu k informáciám.*

Podľa zaradenia na MsÚ v Brezne zamestnanec zabezpečujúci túto agendu vykonáva najzložitejšiu pracovnú činnosť 01.10.09 a 01.10.19 a je zaradený v 10. platovej triede.

2./ Kontrola zarad'ovania zamestnancov do platových stupňov

Podľa § 6 ods.1 až 3 zákona č.553/2003 Z. z. zamestnávateľ určí dĺžku započítanej praxe zamestnanca a v závislosti od nej ho zaradí do jedného z dvanástich platových stupňov. Rovnakým spôsobom upravuje rozsah započítateľnej praxe čl. 22 platnej Kolektívnej zmluvy.

Kontrolou boli zistené nedostatky pri vyhotovovaní dokladov preukazujúcich určenie započítateľnej praxe; kontrolou bolo zistené, že v oznámeniach o výške a zložení funkčného platu niektorých zamestnancov, vydaných počas kontrolovaného obdobia, je započítateľná prax stanovená v počte rokov a dní; z obsahu osobných spisov týchto zamestnancov však nie je jednoznačne preukázateľné, akým spôsobom zamestnávateľ túto prax stanovil.

Kontrolou bolo zistené, že v prevažnej väčšine sú tieto doklady vypisované zo strany zamestnancov a následne aj zamestnávateľa nedôsledne, niektoré údaje sú uvádzané len obyčajnou ceruzou, teda spôsobom nezaručujúcim ich trvácnosť; zároveň tu chýbajú údaje o zamestnávateľom navrhovanej a priznanej odbornej praxi v príslušných kolónkach tlačiva, nie sú v ňom uvedené niektoré dôležité formálne náležitosti (napr. dátum vystavenia, meno zamestnanca podpisujúceho zamestnanca, personalistu a predsedu mzdovej komisie).

Kontrolný orgán pri kontrole zistil, že údaj o započítanej praxi uvedený na oznámeniach o plate niektorých zamestnancov nezodpovedá skutočnej dĺžke tejto praxe, zistenej podľa údajov v ostatných dokladoch založených v osobných spisoch týchto zamestnancov (napr. pracovné zmluvy, doklady o určení započítanej praxe pri nástupe do zamestnania a pod) a teda ani priznanému platovému stupňu.

Kontrolou boli zistené prípady,

- keď zamestnancom bol určený tarifný plat nesprávne z toho dôvodu, že im príslušný platový stupeň bol priznaný neskôr ako túto podmienku splnili;
- keď zamestnancom bol určený tarifný plat nesprávne z toho dôvodu, že im príslušný platový stupeň bol priznaný skôr ako túto podmienku splnili.

Podľa § 6 ods.1 až 3 zákona č.553/2003 Z. z. zamestnávateľ určí dĺžku započítanej praxe zamestnanca a v závislosti od nej ho zaradí do jedného z dvanástich platových stupňov. Započítaná prax podľa tohto zákona je odborná prax a prax pri vykonávaní pracovných činností, ktoré majú iný charakter ako pracovná činnosť, ktorú má zamestnanec vykonávať u zamestnávateľa; túto prax zamestnávateľ započíta v závislosti od miery jej využitia na úspešné vykonávanie pracovnej činnosti, najviac v rozsahu dvoch tretín. Odborná prax na účely tohto zákona je súhrn znalostí a skúseností získaných pri vykonávaní pracovných činností, ktoré majú rovnaký alebo obdobný charakter ako pracovná činnosť, ktorú má zamestnanec vykonávať u zamestnávateľa. Rovnakým spôsobom upravuje rozsah započítateľnej praxe čl. 22 platnej Kolektívnej zmluvy.

Kolektívna zmluva zamestnávateľa a ani žiadny iný predpis nestanovuje, čo sa rozumie pod odbornou praxou u jednotlivých pracovných pozícií podľa organizačného poriadku a organizačnej štruktúry. Rovnako kolektívna zmluva zamestnávateľa a ani žiadny iný predpis neustanovuje spôsob započítania praxe pri vykonávaní pracovných činností, ktoré majú iný charakter ako pracovná činnosť, ktorú má zamestnanec vykonávať u zamestnávateľa, kde zákon dáva možnosť takúto prax započítať v rozsahu najviac dvoch tretín; ide tu teda o možnosť stanovenú rozpätím a pokiaľ chce zamestnávateľ toto ustanovenie zákona

dôsledne uplatňovať, je potrebné aby spôsob a rozsah započítania praxe ustanovil vo svojom vnútornom predpise.

Kontrolou bolo zistené, že uznanie praxe a praxe pri vykonávaní pracovných činností, ktoré majú iný charakter ako pracovná činnosť bolo v jednotlivých prípadoch vykonané veľmi rozdielne a postup zamestnávateľa je možné hodnotiť v niektorých prípadoch ako diskriminačný, čo je nepochybne dôsledkom nestanovenia jednoznačných pravidiel uznávania praxe.

3./ Kontrola odmeňovania vedúcich zamestnancov

Kontrolou odmeňovania vedúcich zamestnancov boli zistené rovnaké nedostatky ako v prípadoch ostatných zamestnancov:

- nezrovnalosti v označení funkcií v pracovných zmluvách a opisoch pracovných činností,
- všeobecne vyhotovený opis pracovných činností, s odvolaním sa na obsah Organizačného poriadku,
- neurčenie najnáročnejšej pracovnej činnosti podľa katalógu pracovných činností,
- nesprávne určenie čísla a náplne funkcie.

V správe bolo celkovo skonštatovaných 28 kontrolných zistení.

Kontrolný orgán na základe výsledkov kontroly, uvedených v správe o výsledku kontroly, uložil prednostke MsÚ do 30.8.2011 povinnosť prijať konkrétne opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin, určiť zamestnancov zodpovedných za nedostatky zistené kontrolou a uplatniť voči nim opatrenia podľa osobitných predpisov.

Prednostka MsÚ si v časovom predstihu splnila svoje povinnosti

- prijala štyri opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov,
- určila zamestnancov zodpovedných za nedostatky zistené kontrolou
- predložila primátorovi mesta návrh na uplatnenie opatrení voči zodpovedným podľa osobitných predpisov.

Poslanci MsZ zobrali správu o výsledkoch následnej finančnej kontroly na vedomie a uložili hlavnej kontrolórke mesta v termíne do 25.8.2011 zaslať všetkým poslancom vypracované vyjadrenia kontrolovaného subjektu k záverom zistených následnou finančnou kontrolou spolu s prijatými opatreniami na odstránenie zistených nedostatkov zo strany kontrolovaného subjektu.