

Dobrzeń Wielki, dnia 29 grudnia 2022r.

Or.RG.0003.17.2022

Sz. P.

Janusz PIONTKOWSKI

Radny Gminy Dobrzeń Wielki

W związku ze złożonym przez Pana wnioskiem z dnia 12 grudnia 2022r. wyrażającym troskę o prawidłowe i gospodarne zarządzanie majątkiem publicznym uprzejmie informuję, że już wielokrotnie analizowałem sprawę zatrudnienia Zastępcy Dyrektora w Gminnym Ośrodku Kultury w Dobrzeń Wielkim i nie znajduję powodów do twierdzenia, że fakt ten może być powodem do postawienia komukolwiek zarzutów o niegospodarność.

Pragnę również przypomnieć, że podnoszone przez Pana w w/w wniosku zarzuty dot. zatrudnienia zastępcy dyrektora GOK były już przedmiotem postępowania sprawdzającego prowadzonego przez Komendę Miejska Policji w Opolu (Wydział do Walki z Przestępczością Gospodarczą) na polecenie Prokuratury Rejonowej w Opolu Wydział I Śledczy, zainicjowanego w związku ze złożonym przez Pana zawiadomieniem o podejrzeniu wystąpienia nieprawidłowości w procesie zatrudnienia zastępcy dyrektora GOK. Prokuratura nie dopatrzyła się w tej czynności znamion czynu zabronionego, w związku z czym wydane zostało Postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa w sprawie zgłoszonego przez Pana przekroczenia uprawnień i niedopełnienia obowiązków przez Dyrektora GOK (i innych zgłaszanych nieprawidłowości). Postanowienie to - Sygn. akt: PG.560.57.2022; RPS-PG.24.2022 z dnia 29 czerwca 2022r. zostało Panu doręczone jako odpowiedź Prokuratury na złożone przez Pana zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa z dnia 23 marca 2022r.

Poniżej podaję odpowiedzi na pytania zawarte w skierowanym do mnie wniosku z dnia 12 grudnia 2022r. (wniosek wpłynął do Urzędu Gminy w dniu 15 grudnia 2022r.)

Ad 1

Dokumentacja, o którą dopytuje Pan w pierwszym z pytań zawartych we wniosku, dotyczy procesu rekrutacyjnego polegającego na ogłoszeniu otwartego konkursu/naboru na określone stanowisko. Obowiązek przeprowadzania konkursu/naboru na określone stanowisko wynika zawsze z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. W takich przypadkach organ właściwy ogłasza konkurs wydając stosowne ogłoszenie, które umieszcza się (w zależności od wymogów prawnych) na stronie BIP określonych jednostek, w prasie o określonym zasięgu terytorialnym, na portalach dedykowanych pracy lub innych stronach internetowych. W ogłoszeniu ustala się w szczególności warunki przystąpienia do konkursu/naboru, w tym wymogi stawiane kandydatom – niezbędne, wynikające z przepisów prawa - np. poziom i kierunek wykształcenia, staż pracy etc. oraz ewentualne wymogi dodatkowe stawiane przez pracodawcę. W ogłoszeniu o konkursie/naborze określa się wymagane dokumenty, jakie muszą znaleźć się w ofertach kandydatów, miejsce i termin złożenia tych dokumentów oraz inne istotne informacje dotyczące konkursu/naboru. Konkurs

przeprowadza zazwyczaj komisja konkursowa powoływana przez organ, który konkurs ogłasza. Skład komisji jest niejednokrotnie determinowany przepisami prawa. Komisja przeprowadza konkurs/nabór zgodnie z ustalonym regulaminem i sporządza protokoły (notatki) z wykonanych czynności. Wybrany przez Komisję w procedurze konkursowej kandydat (lub kilku najlepszych kandydatów) jest proponowany organowi, który konkurs ogłosił, do zatrudnienia na stanowisku, którego konkurs dotyczył.

W odniesieniu do Gminy wskazane wyżej procedury konkursu/ naboru są obligatoryjne np. przy zatrudnianiu:

- dyrektorów szkół i przedszkoli, co wynika z art. 63 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021r. poz. 1082, ze zmianami);
- pracowników samorządowych zatrudnionych np. w urzędzie gminy lub w gminnych jednostkach budżetowych gminy – ale trzeba podkreślić, że tylko w przypadku zatrudniania osób na stanowiskach urzędniczych lub kierowniczych stanowiskach urzędniczych – stosownie do przepisów art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2022r. poz. 530).

Z obowiązku przeprowadzania otwartego naboru zwolnione jest zatrudnianie w Urzędzie Gminy osób na stanowiskach Zastępcy Wójta i Skarbnika Gminy, bowiem zatrudnienie na tych stanowiskach odbywa się na podstawie powołania, a nie na podstawie umowy o pracę. Zastępcę Wójta powołuje Wójt w drodze zarządzenia, a Skarbnika Gminy powołuje rada gminy w drodze uchwały, ale tylko na wniosek Wójta.

Nie przeprowadza się również naboru w Urzędzie Gminy lub w jednostkach budżetowych gminy na wiele innych stanowisk, które są kwalifikowane jako stanowiska pomocnicze, jak. np. sekretarka, pomoc administracyjna, kierownik kancelarii głównej lub tajnej. O tym, czy dane stanowisko w jest stanowiskiem urzędniczym (w tym kierowniczym urzędniczym) przesądzają przepisy Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021r. poz.1960, ze zm.)

Przy zatrudnianiu osoby na stanowisku zastępcy dyrektora GOK nie jest wymagane przeprowadzenie konkursu czy też otwartego i konkurencyjnego naboru w celu wyłonienia kandydata na to stanowisko. Brak jest przepisów powszechnie obowiązującego prawa (ustawa, rozporządzenie), które nakładałyby na dyrektora GOK obowiązek przeprowadzenia określonego procesu rekrutacyjnego przy zatrudnianiu swojego zastępcy. Co ważne - nie ma również przepisów, zgodnie z którymi istnieje obowiązek przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora GOK, bowiem ustawa z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020r. poz.194, ze zm.) w art. 16 ust.1 stanowi, że „Kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury **można** wyłonić w drodze konkursu” zastrzegając jednocześnie, że przeprowadzenie konkursu jest jednak obowiązkowe w przypadku instytucji kultury, których wykaz określony jest rozporządzeniem właściwego ministra (do tych instytucji nie należy żaden GOK).

GOK w Dobrzenu Wielkim jest jednostką gminną - samorządową instytucją kultury. Nie jest to jednak jednostka budżetowa gminy, ale jednostka posiadająca odrębną osobowość prawną – tym samym pracownicy GOK nie podlegają przepisom wymienionej wyżej ustawy o pracownikach samorządowych (w tym przepisom dotyczącym zatrudniania w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru). W procesie zatrudniania pracowników GOK stosuje się przepisy ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2020r. poz.194), a w przypadkach nieuregulowanych w tej ustawie – stosuje się przepisy Kodeksu pracy, o czym stanowi art. 26a w/w ustawy.

W żadnym z tych aktów prawnych nie ma przepisów, które wskazywałyby na obowiązek przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru/konkursu w celu wyłonienia kandydata na stanowisko zastępcy dyrektora GOK. Podobnie jak nie ma obowiązku przeprowadzenia konkursu na inne stanowiska, w tym np. stanowisko głównego księgowego czy stanowisko ds. kadr.

Podsumowując powyższe uprzejmie informuję, że zatrudnienie Zastępcy Dyrektora GOK w Dobrzenu Wielkim nie nastąpiło w drodze otwartego i konkurencyjnego konkursu/naboru, bowiem nie istnieje obowiązek prawny dotyczący przeprowadzenia w tym przypadku postępowania konkursowego. Tym samym nie powstała dokumentacja pracownicza, wymieniona przez Pana w pytaniu 1, właściwa dla procedury konkursowej.

Ad 2

Odpowiedź na pytanie 2 wynika bezpośrednio z obszernych wyjaśnień, których udzieliłem odpowiadając na pytanie 1. Przy zatrudnieniu Zastępcy Dyrektora GOK w Dobrzenu Wielkim nie przeprowadzano procedury konkursowej w celu wyłonienia kandydata na to stanowisko – jest więc oczywiste, że inne osoby zainteresowane objęciem takiego stanowiska, w tym pracownicy GOK, którzy (Pana zdaniem) od lat marzyli o takim stanowisku, nie mieli szans na odpowiedź na ogłoszenie o konkursie, bowiem takiego ogłoszenia po prostu nie było i zgodnie z obowiązującym prawem – nie musiało go wcale być.

Ad 3

Nie mam wiedzy skąd wywodzi Pan tezę, że zatrudnienie zastępcy dyrektora GOK przez Dyrektora p. Piotra Szafrąńskiego nastąpiło z zastosowaniem „*przyspieszonego trybu awansowania*” tj. *po roku czasu*”, podczas gdy (Pana zdaniem) „*ogólnie przyjętym okresem pozwalającym na awansowanie pracownika jest okres 2-3 lat.*” Nie znam takich przepisów ani też zasad z zakresu „dobrych obyczajów” lub „dobrych praktyk” odnoszących się do pracowników instytucji kultury, więc na przyszłość proszę o poparcie swoich twierdzeń poprzez podanie znanych Panu podstaw prawnych lub innych wiążących uregulowań.

Dodatkowo wyjaśniam, że Dyrektor GOK, nie mając prawnego obowiązku przeprowadzenia konkursu na stanowisko Zastępcy Dyrektora GOK, może zatrudnić na tym stanowisku osobę, którą sam wybierze, która budzi jego zaufanie i co do której jest przeświadczony, że swoje obowiązki jako Zastępcy Dyrektora GOK wykonywać będzie nienagannie. Przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie określają szczególnych wymogów jakie musi spełniać kandydat na zastępcę dyrektora instytucji kultury (tu: GOK) w zakresie poziomu i kierunku wykształcenia, stażu pracy, osiągnięć i umiejętności. Od 1 grudnia 2015r. obowiązuje Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 22 października 2015r. w sprawie wynagradzania pracowników instytucji kultury z dnia 22 października 2015r (Dz.U. z 2015r. poz. 1798), które nie określa ani wykazu stanowisk ani wymagań kwalifikacyjnych w zakresie wykształcenia, stażu pracy etc., jakie musi spełniać osoba zatrudniona w GOK na określonym stanowisku. Obowiązujące wcześniej rozporządzenie z dnia 3 października 2012r. określało przynajmniej wykaz tych stanowisk, ale zostało uchylone na mocy ustawy z dnia 5 sierpnia 2015r. o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów. (Dz.U. z 2015r. poz.1505)

Ustawodawca, na mocy przepisów zawartych w art. 31d ust. 2 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2020, poz. 194), powierzył dyrektorowi instytucji kultury, w której nie jest zawarty układ zbiorowy pracy, kompetencje do samodzielnego określenia w regulaminie wynagradzania warunków wynagradzania za pracę oraz wykazu stanowisk pracy w tej instytucji. Ponieważ w GOK w Dobrzenu Wielkim nie zawarto układu zbiorowego pracy – kolejni Dyrektorzy GOK wprowadzali Regulamin wynagradzania. I tak: od 1 stycznia 2012r. do 31 grudnia 2020r. funkcjonował Regulamin wynagradzania wprowadzony przez p. dyr. Gerarda Kasprzaka, a od 1 stycznia 2021r. do chwili obecnej funkcjonuje Regulamin wynagradzania wprowadzony przez p. dyr. Piotra Szafrąńskiego. W obydwu regulaminach wymieniono w wykazie stanowisk Zastępcę Dyrektora GOK i określono ogólnie wymogi kwalifikacyjne, choć ustawa nie wskazuje, że takie wymogi należy w Regulaminie wynagradzania określić. Według Regulaminu, który obowiązywał do 31 grudnia 2020r. (wprowadzony przez p. Dyr. G. Kasprzaka) kandydat do zatrudnienia na stanowisku zastępcy dyrektora GOK powinien posiadać wykształcenie wyższe na poziomie studiów II stopnia lub jednolitych studiów magisterskich i legitymować się 4-letnim stażem w instytucji kultury. Natomiast w Regulaminie obowiązującym od dnia 1 stycznia 2021r. (ustalonym przez p. Dyr. P.Szafrąńskiego) jedynym wymogiem, jaki powinien spełnić kandydat na Zastępcę Dyrektora GOK, jest posiadanie wykształcenia średniego.

Pani Anna Stawiarska w dniu jej powołania na stanowisko Zastępcy Dyrektora GOK, co nastąpiło z dniem 1 maja 2021r. na mocy porozumienia stron zmieniającego warunki umowy o pracę (bez dokonywania zmian warunków płacy), legitymowała się wyższym wykształceniem magisterskim (studia ukończyła w 2010r.), stażem pracy powyżej 11 lat, w tym ponad 5 lat pracy w instytucjach kultury, ukończeniem kilku kierunków studiów podyplomowych, w tym Studium trenerskie kompetencji postaw innowacyjności, kreatywności i pracy zespołowej oraz świadectwami ukończenia wielu kursów i szkoleń. Tym samym należy stwierdzić, że p. Anna Stawiarska spełniała z nawiązką regulaminowe wymagania określone dla kandydata na stanowisko zastępcy dyrektora GOK, zważywszy, że w dniu jej zatrudnienia na tym stanowisku w GOK w Dobrzenu Wielkim obowiązywał już Regulamin wynagradzania ustalony przez obecnego Dyrektora GOK p. Piotra Szafrąńskiego. Według zapisów tego Regulaminu jedynym wymogiem jaki ma spełniać kandydat na zastępcę dyrektora GOK jest posiadanie minimum wykształcenia średniego.

Ad 4

Na podstawie dokumentów przedłożonych mi przez Pana Dyrektora Piotra Szafrąńskiego informuję, że w GOK w Dobrzenu Wielkim funkcjonują:

- a) Regulamin pracy GOK w Dobrzenu Wielkim z dnia 16 kwietnia 2004r. ,
- b) Regulamin wynagradzania pracowników GOK w Dobrzenu Wielkim z dnia 31 grudnia 2020r.,
- c) Regulamin organizacyjny GOK w Dobrzenu Wielkim z dnia 31 marca 2021r.
- d) Regulamin kontroli zarządczej w GOK w Dobrzenu Wielkim – z dnia 14 października 2020r.,
- e) Regulamin kontroli wewnętrznych – wprowadzony przez poprzedniego dyrektora GOK– na dokumencie brak daty wydania i wejścia w życie.

Spośród wymienionych przez Pana w pyt 4. dokumentów, w GOK w Dobrzeniu Wielkim nie występują:

- Kodeks etyki,
- Polityka antykorupcyjna.

Należy zauważyć, że żaden z tych dwóch dokumentów nie jest prawnie wymagany w GOK.

Odpowiadając na dalszą część pytania - w zakresie dotyczącym Regulaminu pracy GOK w Dobrzeniu Wielkim uprzejmie informuję, że począwszy od zmiany kodeksu pracy, która nastąpiła w 2017r., wprowadzanie Regulaminu pracy jest obowiązkiem pracodawcy zatrudniającego co najmniej 50 pracowników, natomiast pracodawca zatrudniający mniej niż 50 pracowników może ustalić Regulamin pracy, ale nie musi. Tym samym według aktualnego stanu prawnego Regulamin pracy nie jest obligatoryjnym przepisem wewnątrzzakładowym, który powinien być wprowadzony GOK w Dobrzeniu Wielki.

Aktualizacja Regulaminu pracy – jeśli został on wprowadzony - należy do pracodawcy, który Regulamin pracy ustalił. Zmiany regulaminów następują bowiem na tej samej zasadzie jak ich wprowadzanie.

Podstawą prawną do wprowadzenia w GOK Regulaminu pracy jest Kodeks pracy, który w art. 104¹ określa obligatoryjne elementy treści tego Regulaminu:

„Art. 104¹ [Treść regulaminu pracy]

§ 1. Regulamin pracy, określając prawa i obowiązki pracodawcy i pracowników związane z porządkiem w zakładzie pracy, powinien ustalać w szczególności:

- 1) organizację pracy, warunki przebywania na terenie zakładu pracy w czasie pracy i po jej zakończeniu, wyposażenie pracowników w narzędzia i materiały, a także w odzież i obuwie robocze oraz w środki ochrony indywidualnej i higieny osobistej;
- 2) systemy i rozkłady czasu pracy oraz przyjęte okresy rozliczeniowe czasu pracy;
- 3) *(uchylony)*
- 4) porę nocną;
- 5) termin, miejsce, czas i częstotliwość wypłaty wynagrodzenia;
- 6) wykazy prac wzbronionych pracownikom młodocianym oraz kobietom;
- 7) rodzaje prac i wykaz stanowisk pracy dozwolonych pracownikom młodocianym w celu odbywania przygotowania zawodowego;
- 7a) wykaz lekkich prac dozwolonych pracownikom młodocianym zatrudnionym w innym celu niż przygotowanie zawodowe;
- 8) obowiązki dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony przeciwpożarowej, w tym także sposób informowania pracowników o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą;
- 9) przyjęty u danego pracodawcy sposób potwierdzania przez pracowników przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy.

§ 2. Regulamin pracy powinien zawierać informacje o karach stosowanych zgodnie z art. 108 z tytułu odpowiedzialności porządkowej pracowników.”

Z przedstawionych powyżej przepisów nie wynika, aby w treści Regulaminu pracy należało ustalić zasady awansu pracowników w jednostce, której regulamin dotyczy. Nie można więc czynić zarzutu Dyrektorowi GOK dotyczącego braku takich zapisów w Regulaminie pracy obowiązującym w GOK w Dobrzeniu Wielkim.

Ad 5

Stanowisko Zastępcy Dyrektora GOK w Dobrzeniu Wielkim jest prawnie uwarunkowane:

- 1) przepisami prawa powszechnie obowiązującego - Ustawa z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2020 poz. 194)

Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej zawiera w swej treści tylko jeden zapis dotyczący stanowiska zastępcy dyrektora GOK - są to przepisy zawarte w art. 15 ust. 8, które stanowią:

„8. Statut instytucji kultury może przewidywać utworzenie stanowiska zastępcy dyrektora lub stanowisk zastępców dyrektora. W takim przypadku statut określa liczbę stanowisk zastępców dyrektora oraz tryb ich powoływania i odwoływania”.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 tej ustawy, statut instytucji kultury nadaje podmiot tworzący instytucję kultury zwany organizatorem, którym w przypadku GOK w Dobrzenu Wielkim jest Rada Gminy Dobrzeń Wielki. Tym samym przepisy zawarte w art. 15 ust. 8 stanowią delegację ustawową dla Rady Gminy do ustalenia w Statucie GOK, czy w tej instytucji kultury przewiduje się utworzenie stanowiska zastępcy dyrektora.

Rada Gminy Dobrzeń Wielki skorzystała ze swojego uprawnienia nadanego jej w drodze delegacji ustawowej i postanowiła w statucie GOK o możliwość utworzenia stanowiska zastępcy dyrektora GOK (patrz poniżej pkt 2);

2) przepisami prawa miejscowego - Statut Gminnego Ośrodka Kultury w Dobrzenu Wielkim

W §13 Statutu Gminnego Ośrodka Kultury w Dobrzenu Wielkim, będącego załącznikiem do Uchwały Nr IX/64/2019 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 29 sierpnia 2019r. w sprawie Statutu Gminnego Ośrodka Kultury, Rada Gminy postanowiła:

„§ 13.1.W Ośrodku może być utworzone stanowisko zastępcy dyrektora.
2. Zastępcę dyrektora powołuje i odwołuje Dyrektor.”

Na podstawie tego przepisu Dyrektor GOK otrzymał wyłączne kompetencje do podejmowania decyzji czy powoła kogoś na stanowisko swojego zastępcy czy też nie. Rada Gminy nie ustaliła w Statucie GOK żadnych dodatkowych warunków dotyczących trybu powoływania zastępcy dyrektora GOK, tak więc każdy sposób i każdą formę powołania zastępcy dyrektora GOK należy uznać za prawidłowe, jeśli będą zgodne z przepisami kodeksu pracy (na piśmie, za zgodą osoby powołanej, z określeniem dnia powołania na stanowisko);

3) wewnątrzzakładowe przepisy prawa pracy obowiązujące w GOK – Regulaminy

Stanowisko zastępcy dyrektora GOK w Dobrzenu Wielkim znajduje również swoje umocowanie w regulaminach wewnętrznych wprowadzonych w GOK. Stanowisko to zostało bowiem wyszczególnione zarówno w Regulaminie organizacyjnym GOK w Dobrzenu Wielkim, jak i w Regulaminie wynagradzania pracowników GOK w Dobrzenu Wielkim.

Mam nadzieję, że odpowiedziałem w sposób wyczerpujący na wszystkie pytania zawarte w Pana wniosku z dnia 12 grudnia 2022r.

WÓJT

mgr Piotr Szlapa

Przygotowała
K. Konecka