

Rzeszów, dnia 16 grudnia 2021 r.

Urząd Gminy Goworowo

ul. Ostrołęcka 21

07-440 Goworowo

AW.G.3.2021

Sprawozdanie
z zadania audytowego przeprowadzonego na rzecz Gminy Goworowo

Temat: „Zasady sporządzania zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności w Gminnym Ośrodku Kultury, Sportu i Rekreacji w Goworowie”.

Audytor wewnętrzny:

Marek Żuczek

Zadanie audytowe przeprowadzono zgodnie z międzynarodowymi standardami audytu
wewnętrznego

Rzeszów 2021

Zadanie audytowe zostało przeprowadzone zgodnie z planem audytu wewnętrznego na 2021 rok w Gminie Goworowo

Audytor wewnętrzny postanowił objąć zadaniem audytowym następujące obszary ryzyka:

1. Zakresy czynności pracowników zatrudnionych w jednostce;
2. Dokumenty dotyczące uprawnień przyznanych pracownikom jednostki;
3. Dokumenty dotyczące odpowiedzialności pracowników jednostki.

Termin, w którym przeprowadzono zadanie audytowe:

Październik-listopad 2021 r.

Badany okres:

Styczeń-listopad 2021 r.

Kryteria oceny:

- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹;
- Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej²;
- Statut Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w Goworowie;
- Regulamin Pracy Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w Goworowie;
- Instrukcja w sprawie sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów.

Zakres przedmiotowy zadania audytowego:

Zakresem przedmiotowym zadania audytowego objęto:

- kwestię sporządzania zakresów czynności;
- dokumentację dotyczącą delegowania uprawnień w jednostce;
- kwestię odpowiedzialności pracowników wobec pracodawcy z tytułu wykonywanych zadań oraz odpowiedzialności za powierzone mienie.

Podjęte działania i zastosowane techniki przeprowadzania zadania audytowego:

W trakcie zadania audytowego została przeprowadzona rozmowa z Dyrektorem Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w Goworowie tj. osobą bezpośrednio zaangażowaną

¹Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 ze zm.

²Dz. U. z 2018 r. poz. 2369

w proces sporządzania zakresów czynności, delegowania uprawnień oraz osobą odpowiedzialną za mienie Ośrodka. Sporządzono listę pytań kontrolnych, przeprowadzono testy zgodności i testy przeglądowe.

Celem zadania audytowego było zapewnienie Wójta, że obowiązujące w Gminnym Ośrodku Kultury, Sportu i Rekreacji w Goworowie dokumenty dotyczące zakresów czynności, delegowania uprawnień oraz zakresu odpowiedzialności są zgodne z przepisami powszechnie obowiązującego prawa.

Tło informacyjne:

Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w Goworowie (zwany dalej GOKSiR) został utworzony na podstawie Uchwały Rady Gminy w Goworowie NR I/200/94 z dnia 17 lutego 1994 r. w sprawie utworzenia Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w Goworowie oraz nadania mu Statutu.

Uchwałą Nr XXII/137/05 Rady Gminy Goworowo z dnia 10 lutego 2005 r. w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Kultury Sportu i Rekreacji w Goworowie nadany został nowy Statut.

Zgodnie z jego zapisami celem GOKSiR jest prowadzenie wielokierunkowej działalności rozwijającej i zaspakajającej potrzeby kulturalne mieszkańców, upowszechnianie i promocja kultury, w tym lokalnej w kraju i zagranicą oraz stymulowanie aktywności społecznej lokalnej i komunikacji społecznej.

Cele te osiągnąć są m.in. poprzez:

- organizowanie różnorodnych form edukacji kulturalnej i społecznej dzieci, młodzieży i dorosłych;
- wspieranie, popularyzacja i promocja twórczości artystycznej ze wszystkich dziedzin sztuki;
- gromadzenie, dokumentowanie, tworzenie, ochronę i udostępnianie dóbr kultury;
- tworzenie warunków do rozwoju twórczości, folkloru, rękodzieła ludowego, artystycznego i stałą pomoc metodyczną dla zespołów amatorskiego ruchu artystycznego oraz grup środowiskowych i obywatelskich;
- nawiązywanie i rozwijanie kontaktów z innymi placówkami i organizacjami społecznymi, a także kontraktów międzynarodowych w zakresie wymiany kulturalnej dzieci, młodzieży i dorosłych;

- koordynacja działalności na terenie gminy w zakresie organizacji imprez kulturalnych, rekreacyjnych i sportowych;
- działalność metodyczną polegającą na wypracowaniu innowacyjnych form i metod pracy społeczno-kulturalnej w środowisku lokalnym;
- promowanie, wspieranie i realizowanie projektów aktywizujących i integrujących społeczność lokalną;
- współdziałanie z jednostkami organizacyjnymi gminy, instytucjami, stowarzyszeniami, fundacjami i nieformalnymi grupami mieszkańców w zakresie zaspokajania potrzeb społecznych, kulturalnych i edukacyjnych wspierających rozwój lokalny.

Realizacja wyznaczonych celów możliwa jest poprzez zespół osób zatrudnionych w GOKSiR. Struktura zatrudnienia w jednostce przedstawia się następująco:

1. Dyrektor GOKSiR,
2. 4 pracowników zatrudnionych na stanowisku Instruktor kultury,
3. 1 pracownik zatrudniony na stanowisku Animator kultury,
4. 1 pracownik zatrudniony na stanowisku Instruktor sport,
5. 1 pracownika zatrudniony na stanowisku Animator organizacji rekreacji i czasu wolnego,
6. 1 pracownik zatrudniony na stanowisku Animator czasu wolnego młodzieży.

Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w Goworowie realizuje swoje zadania w Budynku Głównym GOKSiR w Goworowie jak również poprzez Świetlicę w Goworowie, Ośrodek Edukacji Regionalnej w Lipiance oraz Świetlicę Info – Bank w Brzeźnie.

Pracownicy świadczący pracę w jednostce zatrudnieni są na podstawie umów cywilnoprawnych.

Zakres czynności, uprawnień i odpowiedzialności pracownika.

Zakres czynności, uprawnień i odpowiedzialności pracownika jest dokumentem uniwersalnym, w którym pracodawca może doprecyzować zakres zadań, który będzie od niego wymagany na stanowisku pracy, wskazać jakie uprawnienia będzie posiadał oraz określić odpowiedzialność pracownika na stanowisku pracy.

Zgodnie z przepisami prawa rodzaj wykonywanej pracy powinien zostać określony w umowie o pracę. W treści umów często znajduje się zapis, który precyzuje zajmowane przez pracownika stanowisko, a tym samym rodzaj wykonywanej pracy. Pracodawca jest zobowiązany do zapoznania pracownika, który podejmuje pracę na określonym stanowisku, z zakresem jego obowiązków, sposobem wykonywania pracy oraz podstawowymi uprawnieniami. Przepisy prawa nie określają, czy zakres obowiązków pracownika powinien być sporządzony w formie pisemnej. W związku z tym jako formalny dokument kadrowy nie jest obowiązkowy, wbrew temu, co się wydaje wielu pracownikom i pracodawcom. Oczywiście w praktyce zakres czynności pracownika funkcjonuje w niemal każdym zakładzie pracy, ale należy pamiętać, że zakresy czynności pracowników nie są obowiązkowe. Pracodawca może zaznajomić pracownika z jego zakresem czynności np. ustnie, ale oczywiście dla celów dowodowych lepiej, aby zakres czynności pracownik miał formę pisemną.

Zakres czynności pracownika musi odpowiadać rodzajowi pracy, wskazanemu w umowie o pracę. To bardzo ważne. Podpisując umowę o pracę pracownik zgodził się na wykonywanie pracy określonego rodzaju. Wobec czego pracownika nie można „zaskoczyć”, zobowiązując go do wykonywania odmiennej rodzajowo pracy, poprzez wskazanie w zakresie czynności pracownika obowiązków zupełnie odmiennych od tych, jakie pracownik spodziewał się otrzymać. Jeśli zakres czynności pracownika nie pokrywa się z tym rodzajem pracy, który został wskazany w umowie o pracę, pracownik ma prawo odmówić wykonywania określonych czynności, ewentualnie pracodawca za wykonanie tych „ekstra” czynności powinien pracownikowi zapłacić dodatkowe wynagrodzenie.

Stosownie do treści art. 94 pkt 1 Kodeksu pracy pracodawca ma obowiązek zapoznać pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków oraz sposobem wykonywania pracy. Podkreślić jednak wyraźnie należy, iż samego pojęcia zakresu czynności przepisy prawa pracy w żaden sposób nie definiują, a powołany powyżej artykuł nie jest podstawą prawną w oparciu o którą pracodawca zakres czynności wprowadza. Ważna jest tu również sama definicja pracy, zgodnie z którą poprzez nawiązanie stosunku pracy, pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju, pod kierownictwem i na rzecz pracodawcy. Z tego m.in. podporządkowania wynika fakt, iż pracownik nie świadczy pracy wedle własnego uznania, a jedynie tą, jaka została określona przez pracodawcę.

Obowiązki pracownika mogą zostać ustalone przez strony w umowie o pracę. Ustalenia te mogą mieć zarówno charakter ogólny (np. wskazanie, iż pracownik będzie pracował na stanowisku pracownika biurowego, bez wskazywania jakichkolwiek czynności, które będzie miał obowiązek wykonywać) jak i w sposób bardziej szczegółowy, np. poprzez wskazanie pewnego katalogu czynności, do których zobligowany będzie pracownik. Już na tym etapie pracodawca winien zastanowić się i rozważnie podjąć decyzję określenia w umowie stanowiska pracy pracownika, może bowiem poprzez nieprecyzyjne określenie ograniczyć sobie swobodę w wydawaniu pracownikowi poleceń służbowych.

W większości przedstawianych pracownikowi zakresów czynności pracodawcy dodają zapis dotyczący wykonywania „innych obowiązków/zadań zleconych przez przełożonego/pracodawcę”. Na tym tle powstawać mogą różnego rodzaju spory, dotyczące chociażby kwestii możliwości odmowy wykonania przez pracownika polecenia służbowego oraz ewentualnych konsekwencji jakie mogą za taką odmowę pracownika spotkać. W szczególności również spory nierzadko pojawiają się tam, gdzie w zakresie czynności pracownika wpisano budzącą poważne wątpliwości klauzulę, iż pracownik ma obowiązek wykonywać inne polecenia pracodawcy. Polecenia te nie mogą całkowicie (a w niektórych przypadkach nawet częściowo) odbiegać od tego, co strony uzgodniły w treści umowy o pracę.

Zakres czynności pracownika może mieć zarówno formę pisemną, jak i ustną, jednakże dla pracownika z pewnością korzystniejsza będzie forma pisemna zakresu czynności, pozwoli bowiem na uniknięcie ewentualnych sporów z pracodawcą. Co więcej, zakres czynności może być zarówno odrębnym, samodzielny dokumentem kadrowym, jak również, w formie załącznika stanowić część umowy o pracę. Wprowadzenie zakresu czynności, jakkolwiek nieobowiązkowe, jest jednakże wygodne zarówno dla pracodawcy, jak i pracownika. Trudno bowiem w praktyce w umowie o pracę doprecyzować wszelkie kwestie obowiązków pracownika, tworząc precyzyjny zamknięty katalog tych obowiązków.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na przepis § 3 ust. 2 lit. c rozporządzenia z dnia 10 grudnia 2018 roku w sprawie dokumentacji pracowniczej. Stosownie do powołanego przepisu w części B akt osobowych pracownika znajduje się zakres czynności (zakres obowiązków), **jeżeli pracodawca dodatkowo w tej formie** określił zadania pracownika wynikające z rodzaju pracy, określonego w umowie o pracę. A zatem już chociażby z tego przepisu wynika, że zakres czynności pracownika nie jest obowiązkowy. Przepis mówi wyraźnie, że w aktach znajduje się zakres czynności pracownika, jeśli pracodawca dodatkowo w tej formie określił zadania pracownika.

Jeśli zakres czynności ma formę pisemną, dobrze jest w aktach osobowych umieścić oświadczenie pracownika, iż z zakresem tym się zapoznał. Zapoznanie nie oznacza od razu, że pracownik przeczytał swój zakres czynności (niestety niektóre osoby, szczególnie w sytuacjach stresujących, nie czytają wcale dokumentów, jakie podpisują albo czytają je pobieżnie), niemniej dla pracodawcy istotne jest, aby umożliwić pracownikowi zapoznanie się z jego treścią, a w celu uniknięcia ewentualnych sporów dopilnowanie, aby pracownik jednak się ze swoim zakresem czynności zapoznał. Zaznaczyć wyraźnie należy, iż jeśli zakres czynności ma formę pisemną, to odmowa jego podpisania przez pracownika stanowi w pełni uzasadnioną przesłankę do rozwiązania z tym pracownikiem stosunku pracy, przy czym rozwiązanie to może nastąpić drogą wypowiedzenia umowy o pracę.

Zauważyć również należy, iż delegowanie uprawnień jest jednym z elementów kontroli zarządczej. Delegowanie jest to czasowe przekazanie przez kierownika wykonywania części jego zadań i uprawnień podwładnemu lub podwładnym z zachowaniem ostatecznej odpowiedzialności za realizację przekazanego zadania. Głównym celem delegowania uprawnień jest zapewnienie realizacji zadań ale może również stanowić element, który przyczyni się do rozwoju osoby, która to uprawnienie nabyła. Ten aspekt delegowania nabiera obecnie coraz większego znaczenia.

Należy jednak pamiętać, że rozwój podwładnego będzie możliwy tylko wtedy, gdy delegowanie nie jest pojmowane wyłącznie w kategoriach rozdziału zadań i przekazywania tych, które są najmniej atrakcyjne (irytujące, nudne, banalne itd.) lub tych, których kierownik nie jest w stanie w danym czasie sam zrealizować. Delegowanie uprawnień, a co za tym idzie ich przyjęcie, powinno być potwierdzone w formie pisemnej przez osobę, której te uprawnienia zostały udzielone.

Audytor wewnętrzny podczas wykonywania zadania audytowego zapoznał się z dokumentacją źródłową dotyczącą zakresu obowiązków, odpowiedzialności i upoważnień, które zostały wytworzone w jednostce. W przedstawionej dokumentacji znalazły się dokumenty dotyczące zakresu obowiązków pracowników oraz dokumenty dotyczące upoważnień pracowników jak również Regulamin Pracy Gminnego Ośrodka Kultury Rekreacji i Sportu.

W dokumencie określonym jako zakres obowiązków na stanowisku pracy znalazły się zapisy dotyczące osoby (imię i nazwisko), której zakres obowiązków dotyczy, wskazany jest zakres

obowiązków, które należą do pracownika. Znajduje się również data i podpis pracownika, którego zakres dotyczy.

Zakresy obowiązków zostały wydane dla każdego z pracowników i zostały dołączone do akt osobowych pracowników w części B co jest zgodne z przepisem § 3 ust. 2 lit. c rozporządzenia z dnia 10 grudnia 2018 roku w sprawie dokumentacji pracowniczej.

W trakcie przeprowadzenia zadania audytowego audytorowi zostały przedstawione również upoważnienia do przetwarzania danych osobowych wydane dla pracowników, którzy przy wykonywaniu zadań przetwarzają dane osobowe.

Dokumenty te podpisane są przez Dyrektora GOKSiR oraz przez pracownika, któremu upoważnienie zostało udzielone.

W instrukcji w sprawie sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów w załącznikach nr 1 i 3 wprowadzonych zarządzeniem Nr 64/2021 z dnia 9 lipca 2021 r. Wójta Gminy Goworowo w sprawie zmian zasad (polityki) rachunkowości w Gminnym Ośrodku Kultury Sportu i Rekreacji w Goworowie wskazane zostały osoby uprawnione do sprawdzenia dokumentów pod względem merytorycznym (załącznik nr 1) oraz do zatwierdzania dokumentów do wypłaty w GOKSiR (załącznik nr 3). Upoważnienie te zostały wydane przez Wójta Gminy w związku z porozumieniem nr 1/2016 r. w sprawie zapewnienia wspólnej obsługi finansowo-księgowej.

W dokumencie określonym jako „Regulamin Pracy Gminnego Ośrodka Kultury Rekreacji i Sportu” znalazły się ogólne zapisy odnoszące się do obowiązków, dyscypliny i porządku pracy ustalonych w jednostce. Zapoznanie się z niniejszym dokumentem jest potwierdzone przez pracownika własnoręcznym podpisem.

Rekomendacje:

Audytor wewnętrzny podczas przeglądu dokumentacji źródłowej zauważył, iż zadania wskazane w zakresach obowiązków na stanowisku pracy bez względu na zajmowane przez konkretnego pracownika stanowisko są takie same. Zdaniem audytora, zadania wskazane w zakresach obowiązków winny być „zindywidualizowane” pod konkretne stanowisko pracy zgodnie z zadaniami wykonywanymi przez pracownika zatrudnionego na danym stanowisku. Przegląd dokumentacji źródłowej dot. zakresów czynności upoważnień oraz odpowiedzialności jednostki pozwoliło audytorowi na rekomendację rozwiązań, które mogą być wykorzystane do przygotowania nowych bądź uzupełnienia obowiązujących zakresów obowiązków o zapisy dotyczące:

1. Głównych zadań realizowanych na stanowisku – należy wskazać główne zadania wynikające z regulaminu organizacyjnego jednostki,
2. Pozostałe zadania – w pozycji tej można wskazać dodatkowe zadania realizowane przez pracownika wykonywane w ramach zatrudnienia ale nie związane bezpośrednio z zajmowanym stanowiskiem np.: koordynator ds. (...),
3. Zakresy odpowiedzialności – w pozycji tej można wpisać „Ponosi Pani/Pan odpowiedzialność...” i wskazać zakres przedmiotowej odpowiedzialności pracownika odpowiedni do zajmowanego stanowiska i zakresu wykonywanych czynności np.:
 - porządkową za nieprzestrzeganie ustalonego porządku i dyscypliny pracy, regulaminu pracy, przepisów bhp oraz przepisów p.poż,
 - materialną za zawinione szkody wyrządzone pracodawcy oraz za powierzone mienie,
 - zaniechanie czynności służbowej albo wykonanie jej w sposób niedbały lub nieprawidłowy,
 - w innym zakresie szczegółowo określonym w aktach prawa powszechnie obowiązującego oraz w aktach prawa wewnętrznego.
4. Zakres uprawnień do podejmowania decyzji czy do podpisywania pism, wpisanie szczególnych uprawnień i upoważnień,
5. Zastępstwa – wskazanie pracownika zastępującego z imienia i nazwiska co pozwoli na jednoznaczne jego określenie i zapewni ciągłość działania jednostki m.in. w przypadku nieobecności pracownika.

Zakresy obowiązków można również uzupełnić wprost o zapisy wynikające wprost z art. 100 oraz art. 211 Kodeksu Pracy.

Podsumowując: Audytor wewnętrzny, realizując zadanie zapewniające, nie stwierdza, istotnych uchybień. W zakresach obowiązków, kierownik jednostki wskazał pracownikom zadania, które należą do pracowników zatrudnionych w jednostce. Stan stwierdzony nie niesie za sobą podwyższonego ryzyka mogącego stanowić zagrożenie dla realizacji celów statutowych realizowanych w audytowanej jednostce, aczkolwiek uzupełnienie, a co za tym idzie doprecyzowanie dokumentów stanowić będzie dopełnienie wszystkich obowiązków ciążących na pracownikach. W razie ewentualnych sporów czy też losowych sytuacji mogących wystąpić w miejscu pracy będzie mogło stanowić zabezpieczenie roszczeń czy to pracownika czy pracodawcy.

Zgodnie z § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu³ audytor wewnętrzny po przeprowadzeniu czynności audytowych omawia z audytowanym wstępne wyniki audytu, w tym w szczególności ustalenia i propozycje zaleceń. Realizując dyspozycję tego przepisu audytor wewnętrzny w dniu 10 grudnia 2021 r. przekazał audytowanemu drogą elektroniczną projekt sprawozdania, zawierający ustalenia oraz propozycje zaleceń. Audytowany w dniu 16 grudnia 2021 r. zatwierdził przesłane sprawozdanie.

Z kolei § 19 ust. 1 tego rozporządzenia mówi, że kierownik komórki audytu wewnętrznego przekazuje sprawozdanie audytowanemu i kierownikowi jednostki; w przypadku odmowy realizacji zaleceń audytowany przedstawia, w terminie 7 dni kalendarzowych od dnia otrzymania sprawozdania, pisemne stanowisko kierownikowi jednostki i audytorowi wewnętrznemu (ust. 3).

Sprawozdanie to sporządzono w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, które otrzymują:

1. Wójt Gminy Goworowo,
2. Dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji,
3. a/a.

Audytor wewnętrzny

M. Żuczek
Marek Żuczek

.....
(podpis audytora)

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu, (t.j. Dz. U. 2018 poz. 506).