

PROJEKT
UCHWAŁA NR .../.../2026
RADY POWIATU W OSTRÓDZIE
z dnia 2026 r.

**w sprawie wystąpienia do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie
o przeprowadzenie kontroli**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.), art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325 z późn. zm.) oraz § 24 ust. 1 pkt 1 Statutu Powiatu Ostródzkiego, Rada Powiatu w Ostródzie uchwala, co następuje:

§ 1

1. Rada Powiatu w Ostródzie zwraca się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli problemowej w zakresie gospodarki finansowej Powiatu Ostródzkiego, obejmującej działania starosty ostródzkiego w latach 2018-2024, w tym:

1. prawidłowość przyznawania dodatków specjalnych osobom zajmującym kierownicze stanowiska w Starostwie Powiatowym w Ostródzie,
2. prawidłowość stosowania przepisów kodeksu pracy w stosunku do osób zajmujących stanowiska kierownicze w starostwie (starosta, wicestarosta, członek etatowy zarządu Powiatu),
3. zgodność zasad korzystania z mienia Powiatu (użytkowanie samochodu służbowego dla celów prywatnych przez starostę i wicestarostę) z przepisami prawa, w tym z ustawą o finansach publicznych,
4. zgodność przyjętych regulacji wewnętrznych z obowiązującymi przepisami prawa,
5. prawidłowość funkcjonowania mechanizmów nadzorczych i decyzyjnych w zakresie wydatkowania środków publicznych w sytuacji występowania powiązań rodzinnych pomiędzy osobami pełniącymi funkcje kierownicze w strukturze organizacyjnej Powiatu.

§ 2

Wniosek, o którym mowa w § 1, obejmuje okres wskazany w projekcie protokołu kontroli Komisji Rewizyjnej, stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3

1. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu w Ostródzie.
2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Powiatu w Ostródzie do przekazania niniejszej uchwały wraz z załącznikiem Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik:

1. Projekt protokołu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Ostródzie z 2026 r.

Edmund Zygmunt
Przewodniczący

Przewodnicząca
Regionalnej Izby Obrachunkowej
A. Szwed

UZASADNIENIE:

Rada Powiatu w Ostródzie, jako organ stanowiący i kontrolny powiatu, sprawuje nadzór nad działalnością Zarządu oraz jednostek organizacyjnych powiatu.

Komisja Rewizyjna przeprowadziła kontrolę obejmującą m.in. politykę kadrową, przyznawanie dodatków specjalnych, wypłatę ekwiwalentów za niewykorzystany urlop oraz zasady korzystania z mienia Powiatu.

W toku kontroli sformułowano ustalenia wskazujące w szczególności na:

1. przyznawanie dodatków specjalnych w sposób budzący wątpliwości co do ich incydentalnego charakteru i powiązania z dodatkowymi zadaniami,
2. wypłatę ekwiwalentów za niewykorzystany urlop w znacznej wysokości, co może świadczyć o nieprawidłowościach w zakresie planowania i realizacji urlopów wypoczynkowych,
3. potrzebę weryfikacji zgodności regulacji wewnętrznych z przepisami ustawowymi w zakresie gospodarowania środkami publicznymi,
4. potrzebę oceny prawidłowości mechanizmów nadzorczych dotyczących korzystania z mienia Powiatu,
5. potrzebę oceny prawidłowości mechanizmów nadzorczych i decyzyjnych w sytuacji występowania powiązań rodzinnych pomiędzy osobami pełniącymi funkcje kierownicze, w kontekście zasad bezstronności, przejrzystości i prawidłowego wydatkowania środków publicznych.

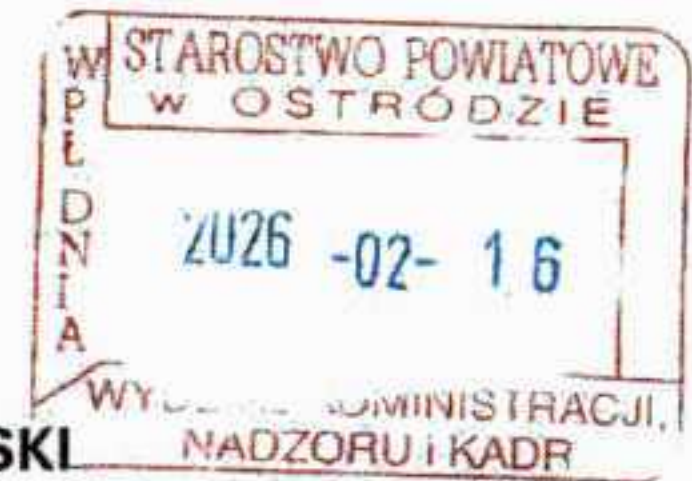
Z uwagi na znaczenie wskazanych zagadnień dla prawidłowości i przejrzystości gospodarki finansowej Powiatu, a także w celu zapewnienia jednoznacznej, obiektywnej i niezależnej oceny przedstawionych wątpliwości, zasadne jest zwrócenie się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie o przeprowadzenie kontroli problemowej w zakresie tożsamym z zakresem kontroli Komisji Rewizyjnej.

Celem niniejszej uchwały nie jest przesądzenie o wystąpieniu nieprawidłowości, lecz umożliwienie dokonania oceny przez właściwy, zewnętrzny organ nadzoru nad gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego.

Podjęcie uchwały nie rodzi skutków finansowych dla budżetu Powiatu.

Ostróda, 16 lutego 2026 r.

Piotr Kołodziejski
Wiceprzewodniczący
Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Ostródzie
ul. Jana III Sobieskiego 5
14-100 Ostróda



Pan
Stanisław SIWKOWSKI
Przewodniczący
Komisji Rewizyjnej
Rady Powiatu w Ostródzie
ul. Jana III Sobieskiego 5
14-100 Ostróda

Szanowny Panie Przewodniczący,

W załączeniu przedkładam projekt protokołu z kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Ostródzie przez Komisję Rewizyjną dotyczącej działalności Starosty Ostródzkiego w latach 2019-2024 w zakresie polityki kadrowej, wynagradzania, w tym wypłacania dodatków, nagród, premii, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, przeznaczania środków na doskonalenie zawodowe i korzystanie z mienia Powiatu, celem uzgodnienia i scalenia z projektem opracowanym przez Pana oraz członka komisji radnego Marka Smutka.

Przedkładam również projekt zawiadomienia Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Przedkładam również projekt zawiadomienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o naruszeniu art. 26 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.

Jednocześnie wnioskuję o zwołanie posiedzenia Komisji Rewizyjnej w trybie pilnym z uwagi m.in. na konieczność aktualizacji sprawozdania z pracy Komisji w roku 2025.

Z poważaniem

Piotr Kołodziejski

Załączniki:

1. Projekt protokołu.
2. Projekt zawiadomienia Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.
3. Projekt zawiadomienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

- PROJEKT -

PROTOKÓŁ



z przeprowadzonej kontroli działalności Starosty Ostródzkiego w latach 2019–2024 w zakresie polityki kadrowej, wynagradzania, w tym wypłacania dodatków, nagród, premii, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, przeznaczania środków na doskonalenie zawodowe i korzystanie z mienia Powiatu.

I. Podstawa i zakres kontroli

Komisja Rewizyjna Rady Powiatu Ostródzkiego przeprowadziła w 2025 r. kontrolę działalności Starosty Ostródzkiego obejmującą lata 2019–2024, w zakresie:

- polityki kadrowej,
- zasad wynagradzania, w tym wypłacania dodatków, nagród, premii, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop,
- przeznaczania środków na doskonalenie zawodowe,
- korzystania z mienia powiatu.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie przedłożonych dokumentów, w tym regulaminów organizacyjnych, zarządzeń starosty, decyzji płacowych, korespondencji urzędowej, umów oraz dokumentacji dotyczącej przyznawania dodatków, wypłaty ekwiwalentów, a także korzystania z mienia powiatu. Członkowie komisji rewizyjnej spotkali się również z pracownikami merytorycznymi odpowiedzialnymi za zakres przedmiotowej kontroli. Uzyskali wgląd w dokumenty oraz wysłuchali stanowisk osób odpowiedzialnych w Starostwie za czynności związane z zakresem kontroli.

Kontrolę przeprowadzały dwa zespoły kontrolne:

Zespół nr 1:

Stanisław SIWKOWSKI – przewodniczący Komisji Rewizyjnej

Marek SMUTEK – członek Komisji Rewizyjnej

Zespół nr 2:

Piotr KOŁODZIEJSKI – wiceprzewodniczący Komisji Rewizyjnej

Artur MUNJE – członek Komisji Rewizyjnej

II. Ustalenia ogólne Komisji Rewizyjnej

Komisja Rewizyjna stwierdza, że w badanym okresie w Starostwie Powiatowym w Ostródzie ukształtował się model zarządzania, w którym wszystkie istotne decyzje kadrowe, płacowe i majątkowe były skoncentrowane w rękach Starosty, zgodnie z zapisami ustawy o samorządzie powiatowym, przy jednoczesnym braku jakichkolwiek efektywnych mechanizmów kontroli i przejrzystości.

Model ten, choć w wielu przypadkach oparty na formalnych podstawach prawnych, prowadził do naruszenia zasad gospodarności, przejrzystości, bezstronności oraz rzetelnego zarządzania środkami publicznymi.

III. Polityka kadrowa i konflikt interesów

Komisja Rewizyjna negatywnie ocenia praktykę obsadzania najwyższych funkcji kierowniczych w Starostwie Powiatowym w sposób, który rodzi poważne wątpliwości co do zachowania standardów bezstronności i unikania konfliktu interesów.

W szczególności Komisja wskazuje, że jednoczesne pełnienie funkcji wicestarosty przez **Krzysztofa Żyndę** oraz funkcji skarbnika Powiatu przez jego małżonkę **Hannę Żyndę**, choć przez pryzmat przyjętego schematu organizacyjnego Starostwa może być uznane za formalnie dopuszczalne to narusza zasady dobrego rządzenia, przejrzystości oraz zaufania obywateli do organów władzy publicznej.

Komisja podkreśla, że brak formalnej bezpośredniej podległości służbowej nie eliminuje faktycznego konfliktu interesów, wynikającego ze współodpowiedzialności członków Zarządu Powiatu za politykę finansową oraz bieżące zarządzanie Powiatem. Odnosząc się do podległości służbowej wicestarosty **Krzysztofa Żyndy** i skarbniczki Powiatu **Hanny Żyndy**, prywatnie jego małżonki należy zwrócić uwagę, iż w całym kontrolowanym okresie, od momentu wyboru **Krzysztofa Żyndy** na stanowisko wicestarosty w regulaminie organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Ostródzie obowiązywał § 16 ust.1 i 2 w następującym brzmieniu:

1. *W sytuacji, gdy Starosta nie może pełnić obowiązków służbowych, jego zadania i kompetencje wykonuje Wicestarosta.*
2. *Zakres zastępstwa rozciąga się na wszystkie zadania starosty.*

Zatem w momencie nieobecności w pracy starosty wynikającej z różnych przyczyn (zwolnienia lekarskie, urlop wypoczynkowy, wyjazdy służbowe) dochodziło do bezpośredniego naruszenia przepisu **art. 26** ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych w następującym brzmieniu:

*Art. 26. Małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli **nie mogą być zatrudnieni w jednostkach, o których mowa w art. 2, jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej.***

Komisja Rewizyjna wskazuje, że bezpośrednia podległość służbowa nie musi mieć charakteru trwałego. Wystarczające jest jej powstawanie choćby okresowo. Regulaminowe przejęcie pełni kompetencji starosty przez wicestarostę powodowało faktyczne powstanie bezpośredniej podległości służbowej pomiędzy małżonkami.

Tym samym **doszło do naruszenia art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych**

IV. Przyznawanie dodatków specjalnych – naruszenie istoty świadczenia

1. Uwagi ogólne

Komisja Rewizyjna stwierdziła systemowe nadużywanie instytucji dodatku specjalnego wobec kierownictwa Starostwa Powiatowego w Ostródzie, w szczególności wobec wicestarosty, etatowego członka zarządu Powiatu, sekretarza i skarbnika Powiatu.

Dodatek specjalny, zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, powinien mieć charakter:

- wyjątkowy,
- czasowy,

- PROJEKT -

- związany z rzeczywistym i okresowym zwiększeniem zakresu obowiązków lub realizacją zadań nadzwyczajnych.

W praktyce Starostwa Powiatowego dodatek specjalny został wykorzystany jako narzędzie trwałego podwyższania wynagrodzeń osób zajmujących stanowiska kierownicze.

2. Przypadek wicestarosty Krzysztofa Żyndy

Komisja Rewizyjna stwierdza, że przyznanie wicestaroscie **Krzysztofowi Żyndzie** dodatku specjalnego w dniu **7 maja 2024 r.** w pierwszym dniu pracy, z tytułu zwiększonego zakresu obowiązków służbowych związanych z bezpośrednim nadzorem nad Wydziałem Oświaty, Kultury i Sportu, Wydziałem Budownictwa i Architektury, oświatowymi jednostkami organizacyjnymi powiatu oraz powiatowym centrum pomocy rodzinie w zakresie kontroli nad rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka oraz pogotowiami rodzinnymi **było nieuzasadnione.**

W pierwszym dniu pracy **wicestarosta Krzysztof Żynda** otrzymał z tego tytułu dodatek specjalny w wysokości **5 225,20 zł** na okres **od 7 maja 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.**

Z obowiązującego w tym dniu Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego jednoznacznie wynikało, że sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad Wydziałem Oświaty, Kultury i Sportu oraz Wydziałem Budownictwa i Architektury stanowiło podstawowy zakres obowiązków wicestarosty.

Ponadto Komisja Rewizyjna podkreśla, że w pierwszym dniu pracy nie istnieje punkt odniesienia pozwalający na stwierdzenie zwiększenia zakresu obowiązków, **co czyni przyznanie dodatku sprzecznym z jego ustawową istotą.**

3. Przypadek etatowego członka Zarządu – Piotra Strzylaka

Analogiczne zastrzeżenia Komisja Rewizyjna formułuje wobec przyznawania dodatków specjalnych etatowemu członkowi Zarządu Powiatu **Piotrowi Strzylakowi.**

Członek etatowy zarządu Powiatu **Piotr Strzylak** pismem z **9 stycznia 2023 r.** otrzymał dodatek specjalny w wysokości **2505 zł** na okres **od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.** z tytułu zwiększonego zakresu obowiązków służbowych związanych z wykonywaniem dodatkowych czynności związanych z nadzorem nad pracą Wydziału Komunikacji i Transportu, Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska i Wydziałem Inwestycji i Rozwoju Lokalnego oraz bezpośrednim nadzorem nad Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie, a w szczególności nad:

- Powiatowym Zespołem do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Ostródzie,
- rodzinami zastępczymi, domami pomocy społecznej i placówkami opiekuńczo-wychowawczymi.

Pismem z dnia 15 stycznia 2024 roku dodatek specjalny w wysokości **2510 zł** został przyznany **Piotrowi Strzylakowi** na okres **od 1 stycznia 2024 r. do 30 kwietnia 2024 r.** Związane to było z upływem kadencji samorządowej. Następnie **26 kwietnia 2024 roku** starosta ostródzki wydłużył termin obowiązywania dodatku specjalnego do dnia **6 maja 2024 roku.**

W dniu **6 maja 2024 roku** **Piotr Strzylak** został ponownie wybrany członkiem etatowym zarządu Powiatu. 7 maja 2024 r. **starosta Andrzej Wiczowski** przyznał mu dodatek specjalny, tym razem w wysokości **3670 zł** na okres **od 7 maja 2024 roku**

- PROJEKT -

do 31 maja 2024 roku, uzasadniając to identycznie jak w piśmie z dnia **9 stycznia 2023 roku**.

Następnie pismem z dnia **27 maja 2024 roku** starosta poinformował **Piotra Strzylaka**, iż z dniem **22 maja 2024 roku** ulega zmianie zakres obowiązków służbowych, związanych z przyznaniem dodatku specjalnego od dnia **7 maja 2024 roku**. Zgodnie z pismem od **22 maja 2024 roku** dodatek specjalny przyznany w/w pismem zostaje przyznany z tytułu zwiększonego zakresu obowiązków służbowych związanych z bezpośrednim nadzorem nad pracą Wydziału Komunikacji i Transportu oraz bezpośrednim nadzorem nad Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie, a w szczególności nad:

- Powiatowym Zespołem do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Ostródzie,
- rodzinami zastępczymi, domami pomocy społecznej i placówkami opiekuńczo-wychowawczymi. Pozostałe ustalenia zawarte w piśmie z 7 maja 2024 roku pozostały bez zmian.

Ze schematu struktury organizacyjnej Starostwa Powiatowego w Ostródzie, będącego częścią regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Ostródzie, przyjętego uchwałą nr 132/405/2021 zarządu Powiatu z dnia **22 grudnia 2021 r.** wynika, iż do podstawowych obowiązków członka etatowego zarządu Powiatu **Piotra Strzylaka** należał nadzór nad Wydziałem Komunikacji i Transportu Oddział w Morągu, Wydziałem Rolnictwa Leśnictwa i Ochrony Środowiska oraz Wydziałem Inwestycji i Rozwoju Lokalnego.

Regulamin organizacyjny Starostwa Powiatowego w Ostródzie został zmieniony na podstawie uchwały zarządu nr 2/4/2024 z **21 maja 2024 r.** i z dniem **22 maja 2024 roku** członek etatowy **Piotr Strzylak** w ramach podstawowych obowiązków odpowiedzialny był już jedynie za nadzór nad Wydziałem Komunikacji i Transportu Oddział w Morągu. Kolejna zmiana regulaminu wprowadzona uchwałą z dnia **15 listopada 2024 roku** nie wprowadziła jednak żadnych zmian w stosunku do obowiązków etatowego członka zarządu Powiatu.

Komisja stwierdza, że wskazywane w decyzjach o przyznaniu dodatków zadania, w szczególności sprawowanie nadzoru nad Wydziałami wskazywanymi w pismach z dnia 9 stycznia 2023 r., 15 stycznia 2024 r., 26 kwietnia 2024 r., 7 maja 2024 r., wynikały bezpośrednio z Regulaminu Organizacyjnego i stanowiły istotę pełnionej funkcji etatowego członka zarządu.

Przyznawanie dodatków specjalnych za wykonywanie podstawowych obowiązków funkcyjnych należy uznać za **naruszenie art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych**.

Należy dodatkowo podkreślić, iż po wyborach 2024 roku i wyborze na stanowisko wicestarosty **Krzysztofa Żyndy** i **Piotra Strzylaka** na stanowisko członka etatowego zarządu Powiatu obaj otrzymali tego samego dnia dodatki specjalne. Wymienione dodatkowe obowiązki, które były podstawą uzasadnienia przyznania częściowo się pokrywały. Wicestarosta **Krzysztof Żynda** i członek etatowy zarządu Powiatu **Piotr Strzylak** jednocześnie nadzorowali w ramach zwiększonych obowiązków służbowych Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w kontekście nadzoru nad rodzinami zastępczymi. Obaj zatem pobierali z tego samego tytułu dodatki specjalne.

4. Przypadek skarbniczki Hanny Żyndy

Pismem z dnia **9 stycznia 2023 r.** starosta **Andrzej Wiczkowski** przyznał skarbnicze Powiatu **Hannie Żyndzie** dodatek specjalny w wysokości **2360 zł** na okres **od 1 stycznia 2023 roku do 31 grudnia 2023 roku** z tytułu zwiększonego zakresu obowiązków związanych z nadzorem nad realizacją programów finansowanych ze środków zewnętrznych oraz ze współpracą ze **Szpitałem w Ostródzie S.A.** w zakresie finansowania zadań prowadzonych przez Spółkę.

Następnie pismem z dnia **15 stycznia 2024 roku** przedłużył obowiązywanie tego dodatku specjalnego na okres **od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.**

Komisja zwraca uwagę, iż w roku 2023 Szpital w Ostródzie S.A. zanotował stratę netto w wysokości: **7 217 076,47 zł**, a w 2024 roku stratę w wysokości: **10 984 004,71 zł**. Wyniki te rodzą poważne wątpliwości w kontekście dodatku specjalnego przyznawanego skarbnicze Powiatu.

5. Przypadek sekretarz Powiatu Jolanty Koszczał

Pismem z dnia 9 stycznia 2023 roku starosta Andrzej Wiczkowski przyznał sekretarz Powiatu Jolancie Koszczał dodatek specjalny w kwocie **2320 zł** miesięcznie na okres **od 1 stycznia 2023 roku do 31 grudnia 2023 roku** z tytułu zwiększenia zakresu obowiązków służbowych związanych z nadzorem nad realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji i edukacji prawnej.

Następnie **15 stycznia 2024 roku** przedłużył okres wypłacania tego dodatku do **31 grudnia 2024 roku**, stosując identyczne uzasadnienie.

V. Nagrody pieniężne – brak przejrzystych kryteriów

Komisja Rewizyjna stwierdza, że system przyznawania nagród pieniężnych w Starostwie Powiatowym charakteryzował się wysokim stopniem uznaniowości. Nagrody były przyznawane tym samym osobom, które jednocześnie pobierały dodatki specjalne, bez wyraźnego rozróżnienia, za jakie konkretne osiągnięcia przyznawane było każde ze świadczeń.

Brak jest dokumentów potwierdzających istnienie mierzalnych kryteriów oceny, wskaźników realizacji zadań oraz rozliczenia efektów pracy uzasadniających przyznanie nagród. Stosowane były ogólnikowe uzasadnienia.

Starosta ostródzki przyznał skarbnik Powiatu **Hannie Żyndzie** nagrody pieniężne w dniu **18 maja 2023 r.** w wysokości **1000 zł**, w dniu **6 grudnia 2023 r.** w wysokości **2500 zł**, a w dniu **15 maja 2024 r.** w wysokości **2600 zł**. W każdym z tych przypadków uzasadnienie decyzji było lakoniczne i jednozdaniowe:

„za szczególne osiągnięcia w pracy, wysoki poziom zaangażowania, inicjatywę i wzorowe wypełnianie obowiązków służbowych”

Sekretarz Powiatu **Jolanta Koszczał** otrzymała nagrody pieniężne w dniu **18 maja 2023 r.** w wysokości **1000 zł**, w dniu **6 grudnia 2023 r.** w wysokości **2500 zł**, w dniu **9 kwietnia 2024 r.** w wysokości **4500 zł**, w dniu **15 maja 2024 r.** w wysokości **2600 zł**. Za każdym razem uzasadnienie przyznania nagrody brzmiało identycznie:

„za szczególne osiągnięcia, inicjatywę i wzorowe wypełnianie obowiązków służbowych”

VI. Wypłacanie ekwiwalentów za niewykorzystany urlop.

Komisja Rewizyjna zweryfikowała również wypłacanie ekwiwalentów za niewykorzystany urlop pracownikom Starostwa Powiatowego w Ostródzie w latach 2019-2024.

W 2019 roku w związku z odejściem na emeryturę wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlop **Skarbnik Powiatu Bożenie Szewczyk**. Wysokość wypłaconego ekwiwalentu wyniosła **929,28 zł**. W tym samym roku ekwiwalent wypłacono również **J.B.** pracownikowi II stopnia, zatrudnionemu na prace interwencyjne w wysokości **520,92 zł**.

W 2020 roku spośród wszystkich pracowników starostwa ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypłacono **I.G.** – referentowi w wysokości **906,64 zł**, **N.W.** – pracownikowi II stopnia (prace interwencyjne) w wysokości **1 981,44 zł** oraz **Bogusławowi Stecowi** – Naczelnikowi Wydziału Budownictwa i Architektury w wysokości **3 325,60 zł**.

W 2021 roku ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypłacono **M.L.** – inspektorowi w wysokości **4 964,80 zł**, **Adriannie Faraś-Bąk** – Naczelnikowi Wydziału Rozwoju Lokalnego w wysokości **1 415,36 zł**, **M.C.** – geodecie w wysokości **1 981,20 zł**, **E.K.** – podinspektorowi w wysokości **4 556,64 zł** oraz **D.D.** – pracownikowi II stopnia (prace interwencyjne) w wysokości **576 zł**.

W latach **2022-2023** nie wypłacono ekwiwalentów za niewykorzystany urlop żadnemu pracownikowi starostwa.

Komisja Rewizyjna ustaliła, iż **staroście Andrzejowi WICZKOWSKIEMU** wypłacono w maju 2024 roku **59 754 zł brutto** ekwiwalentu za niewykorzystany urlop w kadencji 2018-2024. Było to **69 dni** niewykorzystanego, a należnego urlopu (6 dni z roku 2021, 26 dni z roku 2022, 26 dni z roku 2023 oraz 11 dni urlopu proporcjonalnego za rok 2024).

Ekwiwalenty wypłacono również **Janowi KACPRZYKOWI** – ówczesnemu wicestarście oraz **Piotrowi STRZYŁAKOWI** - etatowemu członkowi zarządu. **Jan KACPRZYK** otrzymał ekwiwalent za **32 dni** niewykorzystanego urlopu (21 dni w roku 2023 i 11 dni w roku 2024) w wysokości **27 304,96 zł brutto**. Członek etatowy zarządu **Piotr STRZYŁAK** otrzymał ekwiwalent za **30 dni** (19 dni z roku 2023 oraz 11 dni urlopu proporcjonalnego za rok 2024) w wysokości **19 989,60 zł brutto**.

Koszt brutto ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypłaconych **Andrzejowi Wiczkowskiemu, Janowi KACPRZYKOWI i Piotrowi STRZYŁAKOWI** wyniósł **107 048,56 zł**. Komisja Rewizyjna podkreśla, że koszt dla budżetu Powiatu był wyższy, gdyż do kwoty brutto ekwiwalentów trzeba doliczyć koszty ZUS po stronie pracodawcy.

Komisja Rewizyjna stwierdza, iż w latach **2019-2024** łączny koszt brutto wszystkich wypłaconych ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wyniósł **128 617,44 zł**, z czego **107 048,56 zł** stanowiły środki wypłacone staroście **Andrzejowi Wiczkowskiemu, Janowi Kacprzykowi** – pełniącemu funkcję wicestarosty oraz członkowi etatowemu zarządu Powiatu **Piotrowi Strzyłakowi**, co stanowiło **83,23%** wszystkich wypłaconych środków z tego tytułu.

Przedstawione powyżej fakty świadczą jednoznacznie, iż w Starostwie Powiatowym w Ostródzie stworzono bezprawny mechanizm uzyskiwania uprawnień do wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop poprzez celowe zaniechanie korzystania z przysługującego urlopu wypoczynkowego.

VII. Gospodarowanie mieniem powiatu – korzystanie z samochodu służbowego

1. Zarządzenia i koncentracja uprawnień

Komisja Rewizyjna stwierdza, że zasady korzystania z samochodów służbowych zostały uregulowane w drodze zarządzeń wydanych jednoosobowo przez starostę **Andrzeja Wiczkowski**, który jednocześnie był i jest bezpośrednim beneficjentem tych regulacji. Taki model prowadzi do koncentracji ról regulacyjnych, wykonawczych i kontrolnych w jednej osobie.

2. Korzystanie z samochodu służbowego przez Starostę

Obowiązujące przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie przyznają staroście uprawnienia do korzystania z mienia powiatu do celów prywatnych. Tego rodzaju praktyka może być oceniana wyłącznie w kontekście zasad gospodarności, celowości i rozliczalności, a nie jako realizacja ustawowego prawa.

Ustawa o samorządzie powiatowym nie zawiera żadnego przepisu, który przyznawałby staroście prawo do prywatnego korzystania z mienia powiatu, czy dopuszczałby takie korzystanie „z mocy prawa”. Z kolei ustawa o finansach publicznych wymienia zasady podstawowe wydatkowania i używania mienia publicznego musi być celowe, oszczędne i uzasadnione interesem publicznym.

Korzystanie z mienia publicznego dla celów prywatnych nie realizuje zadania publicznego, nie służy celowi publicznemu.

Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych penalizuje niegospodarne, niecelowe, nieuzasadnione używanie mienia publicznego.

Komisja podkreśla, że prywatne korzystanie z mienia co do zasady mieści się w obszarze ryzyka naruszenia dyscypliny finansów publicznych, chyba że istnieje wyraźna, legalna podstawa i ekwiwalentność świadczeń.

Komisja negatywnie ocenia brak analizy celowości i kosztów takiego rozwiązania, brak limitów i niezależnej kontroli ewidencji przebiegu pojazdu, parkowanie pojazdu służbowego pod prywatnym adresem Starosty bez wykazania interesu publicznego, przeniesienie ryzyk finansowych związanych z eksploatacją pojazdu wyłącznie na Powiat.

VIII. Ustalenia dotyczące dodatków funkcyjnych i motywacyjnych dyrektorów szkół

Przyznawanie dodatków funkcyjnych i motywacyjnych dyrektorom szkół i placówek oświatowych odbywa się na podstawie przepisów Karty Nauczyciela oraz regulaminów wynagradzania nauczycieli uchwalanych przez Radę Powiatu, obowiązujących w poszczególnych latach objętych kontrolą. Regulaminy te określają zarówno rodzaje dodatków, jak i dopuszczalne widełki procentowe, w ramach których organ prowadzący szkoły może kształtować wysokość poszczególnych świadczeń.

Zgodnie z regulaminami, dodatek motywacyjny może być przyznawany nauczycielom, w tym dyrektorom szkół, w wysokości **od 1% do 60%** wynagrodzenia zasadniczego. Dodatek ten ma charakter uznaniowy i powinien być powiązany z jakością pracy, osiągnięciami dydaktycznymi, wychowawczymi i organizacyjnymi oraz efektami zarządzania placówką. Jednocześnie regulaminy nie przewidują automatyzmu w jego przyznawaniu, co oznacza, że każdorazowo powinien on wynikać z indywidualnej oceny pracy danego dyrektora w danym okresie.

W odniesieniu do dodatku funkcyjnego, regulaminy przewidują jego obligatoryjne przyznanie nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze. W przypadku dyrektorów szkół i placówek oświatowych dopuszczalne widełki dodatku funkcyjnego

- PROJEKT -

kształtują się **od 20% do 70%** wynagrodzenia zasadniczego, przy czym wysokość konkretnej stawki powinna pozostawać w związku z wielkością szkoły, liczbą uczniów i oddziałów, zakresem odpowiedzialności oraz stopniem złożoności zadań organizacyjnych.

Analiza przedłożonej Komisji Rewizyjnej dokumentacji wykazała, że w badanych latach wszystkie przyznane dodatki motywacyjne i funkcyjne mieściły się w granicach dopuszczalnych regulaminami, a zatem formalnie były zgodne z obowiązującymi przepisami. Jednocześnie jednak Komisja stwierdziła bardzo istotne zróżnicowanie wysokości tych dodatków pomiędzy poszczególnymi dyrektorami w tych samych okresach rozliczeniowych.

W zakresie dodatków motywacyjnych, w analizowanych latach szkolnych występowały znaczne rozpiętości pomiędzy najniższymi a najwyższymi stawkami. Przykładowo, w jednym z badanych okresów najniższy dodatek motywacyjny wynosił **1% wynagrodzenia zasadniczego**, podczas gdy najwyższy sięgał **45%**, co oznacza różnicę rzędu **44** punktów procentowych. W kolejnych latach rozpiętości te wahały się od kilku do kilkudziesięciu punktów procentowych, przy czym w każdym z analizowanych okresów występowały wyraźne różnice pomiędzy dyrektorami pełniącymi funkcje w szkołach prowadzonych przez ten sam organ.

Podobne zjawisko Komisja Rewizyjna stwierdziła w odniesieniu do dodatków funkcyjnych. W poszczególnych latach szkolnych najniższe dodatki funkcyjne dla dyrektorów kształtowały się na poziomie **22-25%** wynagrodzenia zasadniczego, natomiast najwyższe sięgały **55%**. Różnice pomiędzy minimalną a maksymalną stawką w poszczególnych okresach wynosiły nawet **27** punktów procentowych. Różnice występowały pomiędzy dyrektorami szkół w tym samym okresie rozliczeniowym, przy czym Komisji nie przedstawiono dokumentów pozwalających ocenić, z jakich względów przyjęto tak odmienne stawki procentowe.

W okresie od **1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r.** najniższy dodatek motywacyjny, w wysokości **35% wynagrodzenia zasadniczego**, otrzymała **Anna Teodorowicz**, dyrektor **Zespołu Szkół Zawodowych im. S. Staszica w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek motywacyjny, w wysokości **55%**, został przyznany **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie** oraz **Jarosławowi Witkowi**, dyrektorowi **Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Szymanowie**.

W kolejnym okresie, tj. od **1 września 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r.**, najniższy dodatek motywacyjny w wysokości **31%** otrzymała **Monika Włodarczyk-Dudka**, pełniąca obowiązki dyrektora **Zespołu Placówek Pedagogicznych w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek motywacyjny, ponownie w wysokości **55%**, został przyznany **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie** oraz **Jarosławowi Witkowi**, dyrektorowi **Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Szymanowie**.

W okresie od **1 września 2020 r. do 31 sierpnia 2021 r.** najniższy dodatek motywacyjny wynosił **1%** i został przyznany **Halinie Pasternackiej**, dyrektor **Zespołu Szkół Zawodowych i Ogólnokształcących im. 9 Drezdeńskiej Brygady Artylerii i Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Morągu**, natomiast najwyższy dodatek

- PROJEKT -

motywacyjny w tym okresie, w wysokości 45%, otrzymał **Tomasz Brzeski**, dyrektor **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie**, **Jarosław Witek**, dyrektor **Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Szymanowie**, **Andrzej Matusiak**, dyrektor **Zespołu Szkół Rolniczych w Ostródzie** oraz **Dariusz Bujak**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**.

W okresie od 1 września 2021 r. do 31 sierpnia 2022 r. najniższy dodatek motywacyjny w wysokości 35% otrzymał **Paweł Muszyński**, p.o. dyrektora **Zespołu Szkół Rolniczych w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek motywacyjny, w wysokości 45%, ponownie przyznano **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie**, a także **Jarosławowi Witkowi**, dyrektorowi **Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Szymanowie**, **Dariuszowi Bujakowi**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, **Halinie Pasternackiej**, dyrektor **Zespołu Szkół Zawodowych i Ogólnokształcących im. 9 Drezdeńskiej Brygady Artylerii i Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Morągu**. W okresie od 1 stycznia 2022 roku do 31 sierpnia 2022 roku dodatek w wysokości 45% przyznano również **Monice Włodarczyk-Dudce**, dyrektor **Zespołu Placówek Pedagogicznych w Ostródzie**.

W okresie od 1 września 2022 r. do 31 sierpnia 2023 r. najniższy dodatek motywacyjny w wysokości 37% otrzymali **Piotr Patejuk**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie** oraz **Beata Skiba**, dyrektor **Zespołu Szkół Zawodowych i Ogólnokształcących im. 9 Drezdeńskiej Brygady Artylerii i Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Morągu**. natomiast najwyższy dodatek motywacyjny, w wysokości 49%, przyznano **Dariuszowi Bujakowi**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Licealnych w Morągu**.

W okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. najniższy dodatek motywacyjny w wysokości 42% otrzymał **Piotr Patejuk**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek motywacyjny, w wysokości 57%, **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie**, **Jarosławowi Witkowi**, dyrektorowi **Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Szymanowie** oraz **Pawłowi Muszyńskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Rolniczych w Ostródzie**.

W okresie od 1 września 2024 r. do 31 sierpnia 2025 r. najniższy dodatek motywacyjny w wysokości 45% otrzymał **Piotr Patejuk**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek motywacyjny, w wysokości 60% przyznano **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie**, **Jarosławowi Witkowi**, dyrektorowi **Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Szymanowie**, **Pawłowi Muszyńskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Rolniczych w Ostródzie** oraz **Monice Włodarczyk-Dudce**, dyrektorowi **Zespołu Placówek Pedagogicznych w Ostródzie**.

Analogiczne zróżnicowanie Komisja Rewizyjna stwierdziła w zakresie **dotatków funkcyjnych** dyrektorów szkół. W okresie od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r.

- PROJEKT -

najniższy dodatek funkcyjny, w wysokości **22% wynagrodzenia zasadniczego**, otrzymał **Dariusz Bujak**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego Nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek funkcyjny w wysokości **48%** przyznano **Joannie Pawłowskiej**, dyrektor **Zespołu Placówek Pedagogicznych w Ostródzie**.

W okresie **od 1 września 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r.** najniższy dodatek funkcyjny, również w wysokości **22%**, otrzymał ponownie **Dariusz Bujak**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego Nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek funkcyjny w tym okresie, w wysokości **42%**, został przyznany **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie** oraz **Andrzejowi Matusiakowi**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Rolniczych w Ostródzie**.

W okresie **od 1 września 2020 r. do 31 sierpnia 2021 r.** najniższy dodatek funkcyjny w wysokości **25%** otrzymali **Jan Horbacz**, dyrektor **Zespołu Szkół Licealnych w Morągu** oraz **Dariusz Bujak**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek funkcyjny, w wysokości **52%**, ponownie przyznano **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie**.

W okresie **od 1 września 2021 r. do 31 sierpnia 2022 r.** najniższy dodatek funkcyjny, w wysokości **25%**, otrzymali **Jan Horbacz**, dyrektor **Zespołu Szkół Licealnych w Morągu** oraz **Dariusz Bujak**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek funkcyjny, ponownie w wysokości **52%**, został przyznany **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie**.

W okresie **od 1 września 2022 r. do 31 sierpnia 2023 r.** najniższy dodatek funkcyjny, w wysokości **25%**, otrzymali **Dariusz Bujak**, dyrektor **Zespołu Szkół Licealnych w Morągu** oraz **Piotr Patejuk**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek funkcyjny, ponownie w wysokości **52%**, został przyznany **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie**.

W okresie **od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r.** najniższy dodatek funkcyjny, w wysokości **25%**, otrzymali **Dariusz Bujak**, dyrektor **Zespołu Szkół Licealnych w Morągu** oraz **Piotr Patejuk**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek funkcyjny, ponownie w wysokości **52%**, został przyznany **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie**.

W okresie **od 1 września 2024 r. do 31 sierpnia 2025 r.** najniższy dodatek funkcyjny, w wysokości **30%**, otrzymali **Dariusz Bujak**, dyrektor **Zespołu Szkół Licealnych w Morągu** oraz **Piotr Patejuk**, dyrektor **Liceum Ogólnokształcącego nr 1 im. Jana Bażyńskiego w Ostródzie**, natomiast najwyższy dodatek funkcyjny, ponownie w wysokości **55%**, został przyznany **Tomaszowi Brzeskiemu**, dyrektorowi **Zespołu Szkół Szkolno-Wychowawczo-Rewalidacyjnych w Ostródzie**.

Komisja Rewizyjna wskazuje, że powtarzalność występowania tych samych osób zarówno w grupie dyrektorów otrzymujących najwyższe dodatki motywacyjne, jak i najwyższe dodatki funkcyjne, przy jednoczesnym braku dokumentacji uzasadniającej przyjęte rozstrzygnięcia. Rodzi to wątpliwości co do obiektywizmu i przejrzystości procesu decyzyjnego w tym zakresie.

Komisji nie przedstawiono kart ocen pracy dyrektorów, opisów osiągnięć, analiz porównawczych szkół ani innych materiałów, które pozwalałyby odtworzyć tok rozumowania organu podejmującego decyzje płacowe. W konsekwencji Komisja nie była w stanie ustalić, dlaczego w danym roku jeden dyrektor otrzymywał dodatek na poziomie zbliżonym do minimum regulaminowego, a inny – stawkę znacząco wyższą, zbliżoną do górnej granicy dopuszczalnej regulaminem.

Komisja podkreśla, że sama uznaniowość dodatków motywacyjnych oraz szerokie widełki dodatków funkcyjnych **nie stanowią naruszenia prawa**. Jednakże brak dokumentacji uzasadniającej zastosowane zróżnicowanie powoduje, że proces decyzyjny w tym zakresie staje się **nieprzejrzysty**, trudny do zweryfikowania oraz nieodporny na zarzuty arbitralności. Przy tak szerokim zakresie dopuszczalnych stawek procentowych szczególnego znaczenia nabiera obowiązek rzetelnego dokumentowania przesłanek podejmowanych decyzji.

IX. PODSUMOWANIE KONTROLI, WNIOSKI I REKOMENDACJE POKONTROLNE

1. Charakter i znaczenie przeprowadzonej kontroli

Przeprowadzona przez Komisję Rewizyjną kontrola działalności Starosty Ostródzkiego w latach 2019–2024 miała charakter kompleksowy i dotyczyła kluczowych obszarów funkcjonowania administracji powiatowej, tj. polityki kadrowej, zasad wynagradzania, przyznawania dodatków i nagród, a także gospodarowania mieniem powiatu. Analiza objęła zarówno kwestie stricte finansowe, jak i mechanizmy decyzyjne, proceduralne oraz kontrolne.

Komisja Rewizyjna podkreśla, że celem kontroli nie było kwestionowanie ustawowych kompetencji Starosty ani Zarządu Powiatu, lecz ocena, czy wykonywanie tych kompetencji następowało z poszanowaniem zasad gospodarności, przejrzystości, równego traktowania oraz należytej staranności w zarządzaniu środkami publicznymi.

2. Polityka kadrowa i standardy zarządzania

W ocenie Komisji Rewizyjnej w badanym okresie w Starostwie Powiatowym w Ostródzie doszło do ukształtowania modelu zarządzania, w którym kluczowe decyzje personalne i płacowe były skoncentrowane w rękach jednej osoby – Starosty – przy jednoczesnym ograniczeniu mechanizmów kontroli wewnętrznej i przejrzystości tych decyzji.

Szczególne wątpliwości Komisji budzi obsada najwyższych stanowisk kierowniczych w Starostwie, w tym jednoczesne pełnienie funkcji Wicestarosty przez Krzysztofa Żyndę oraz funkcji Skarbnika Powiatu przez jego małżonkę. Komisja wskazuje, że nawet przy braku formalnej bezpośredniej podległości służbowej, sytuacja taka rodzi realne ryzyko konfliktu interesów oraz narusza standardy dobrego rządzenia i przejrzystości, jakich oczekuje się od organów administracji publicznej.

3. Dodatki specjalne – odejście od istoty świadczenia

Jednym z najistotniejszych ustaleń kontroli jest sposób stosowania dodatków specjalnych wobec kierownictwa Starostwa Powiatowego, czyli wicestarosty, etatowego członka zarządu Powiatu, skarbnika i sekretarza.

Komisja Rewizyjna stwierdza, że w Starostwie Powiatowym w Ostródzie uczyniono z dodatków specjalnych mechanizm, który w praktyce stał się źródłem stałego, dodatkowego dochodu dla wybranych osób funkcyjnych, a nie instrumentem rekompensującym rzeczywiste, czasowe i nadzwyczajne zwiększenie zakresu obowiązków służbowych.

Przyznawanie dodatków specjalnych następowało w sposób ciągły lub powtarzalny, było przedłużane kolejnymi decyzjami bez zmiany uzasadnienia, dotyczyło zadań, które wynikały wprost z regulaminu organizacyjnego i istoty pełnionej funkcji.

W skrajnym przypadku dodatek specjalny został przyznany **wicestarości Krzysztofowi Żyndzie** w pierwszym dniu pracy, z tytułu wykonywania obowiązków, które od początku stanowiły jego podstawowy zakres zadań. Komisja uznaje **takie działanie za sprzeczne z ideą dodatku specjalnego i za przykład instrumentalnego wykorzystania tego świadczenia.**

Tymczasem zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych oraz § 6 rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, dodatek specjalny ma charakter wyjątkowy i czasowy, gdyż może być przyznany wyłącznie z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań i tylko na czas ich wykonywania. Przepisy te jednoznacznie wykluczają możliwość traktowania dodatku specjalnego jako stałego składnika wynagrodzenia lub przyznawania go za realizację obowiązków wynikających z istoty zajmowanego stanowiska.

Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych „Pracownikowi samorządowemu z tytułu **okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny.**” Wnioski z treści tego przepisu są jednoznaczne. Dodatek ma czasowy charakter. Ustawodawca używa pojęcia „**okresowego zwiększenia obowiązków**”, co jednoznacznie wyklucza: **trwałość, stałość i ciągłość dodatku.** Dodatek **nie może być stałym elementem wynagrodzenia.**

Musi również istnieć związek z rzeczywistym zwiększeniem obowiązków lub powierzeniem dodatkowych zadań. Dodatek nie może być przyznany za zadania wynikające z regulaminu organizacyjnego lub istoty stanowiska, co miało miejsce zarówno w przypadku wicestarosty **Krzysztofa Żyndy**, jak i członka etatowego zarządu Powiatu **Piotra Strzylaka.**

Przepis nie mówi o normalnym, stałym, typowym elemencie wynagrodzenia, lecz o sytuacjach **incydentalnych**: „zwiększenie”, „dodatkowe zadania”. Wyjątkowość wynika z **konstrukcji normy**, nie z uznania pracodawcy.

Zgodnie z **§ 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r.** w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych: „Dodatek specjalny przyznaje się na czas wykonywania zadań, o których mowa w art. 36 ust. 5 ustawy.” Konsekwencje normatywne tego zapisu są następujące: czasowy i zadaniowy charakter. Rozporządzenie wiąże dodatek z czasem wykonywania określonych zadań, nie z pełnieniem funkcji jako takiej. Po ustaniu zadania - ustaje podstawa dodatku.

Komisja Rewizyjna stwierdza jednoznacznie, że praktyki stosowane w Starostwie Powiatowym w Ostródzie **pozostają w oczywistej sprzeczności z zapisami ustawy i rozporządzenia.**

4. Nagrody pieniężne – uznanliwość bez przejrzystości

Kontrola wykazała również, że system nagród pieniężnych funkcjonujący w Starostwie Powiatowym cechował się wysokim stopniem uznaniowości oraz brakiem udokumentowanych kryteriów przyznawania. Nagrody były często kumulowane z dodatkami specjalnymi i trafiały do tych samych osób funkcyjnych, bez jednoznacznego rozróżnienia, za jakie osiągnięcia lub efekty pracy zostały przyznane.

Brak mierzalnych kryteriów, opisów osiągnięć oraz rozliczenia efektów pracy powoduje, że Komisja Rewizyjna nie była w stanie ocenić racjonalności i gospodarności wydatkowania środków publicznych w tym zakresie.

5. Wypłacanie ekwiwalentów za niewykorzystany urlop.

Kontrola wykazała istotne naruszenia prawa, skutkujące koniecznością wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystany urlop.

Zgodnie z art. 152 § 1 Kodeksu pracy: „Pracownik ma prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego.” Prawo do urlopu jest prawem realizowanym w naturze, a nie świadczeniem pieniężnym.

Z kolei art. 161 Kodeksu pracy mówi, iż: „Pracodawca jest obowiązany udzielić pracownikowi urlopu w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo.” To jest obowiązek pracodawcy, a nie pracownika. Wieloletnie kumulowanie urlopu oznacza zaniechanie obowiązku.

Zgodnie z art. 168 Kodeksu pracy: „Urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 161 należy udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.”. Przepisy zakazują zatem przechowywania urlopu przez lata. Urlopy z 2021, 2022 i 2023 powinny być udzielone najpóźniej do 30 września roku następnego.

Zgodnie z art. 171 § 1 Kodeksu pracy „W razie niewykorzystania przysługującego urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy, pracownikowi przysługuje ekwiwalent pieniężny.” Ekwiwalent zatem nie jest alternatywą dla urlopu. Nie może być planowany. Przysługuje wyłącznie wyjątkowo, gdy urlop nie mógł być wykorzystany. Co istotne wypłata ekwiwalentu nie legalizuje wcześniejszego łamania art. 161 i 168 KP.

Art. 94 pkt 9a Kodeksu pracy nakazuje: „Pracodawca jest obowiązany prowadzić dokumentację w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz akta osobowe pracowników.” Brak skutecznego systemu planowania i egzekwowania urlopów kadry kierowniczej oznacza wadliwe wykonywanie obowiązków pracodawcy.

Art. 94 pkt 2 Kodeksu pracy nakazuje: „Pracodawca jest obowiązany organizować pracę w sposób zapewniający pełne wykorzystanie czasu pracy.”. Dopuszczenie do 69 dni niewykorzystanego urlopu u Starosty oznacza: brak organizacji pracy, brak zastępstw, brak realnego nadzoru nad własnym czasem pracy kierownictwa. Za te nieprawidłowości odpowiedzialna była wprost **Jolanta Koszczał**, która wykonywała czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do starosty oraz sam starosta **Andrzej Wiczkowski**, którego zaniechania doprowadziły do konieczności wypłaty ekwiwalentów **Janowi Kacprzykowi** oraz **Piotrowi Strzylakowi**.

Jolanta Koszczał w 2024 roku została z powodu naruszenia przepisów prawa pracy w stosunku do starosty Andrzeja Wiczkowskiego ukarana mandatem w wysokości 1500 zł przez Państwową Inspekcję Pracy.

Doprowadzając do sytuacji opisanej powyżej naruszono art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym: „*Wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.*” Skumulowanie urlopów przez kilka lat i jednorazowa wypłata:

- **59 754 zł brutto** (starosta),
- **27 304,96 zł brutto** (wicestarosta),
- **19 989,60 zł brutto** (członek zarządu),
- łącznie **107 048,56 zł brutto** + składki ZUS pracodawcy,

nie jest działaniem oszczędnym ani celowym, bo urlop mógł i powinien być udzielany na bieżąco. Wypłata ekwiwalentu była skutkiem zaniechania, nie koniecznością.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 tej ustawy o finansach publicznych „*Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonywanie wydatków publicznych bez upoważnienia lub z przekroczeniem zakresu upoważnienia.*” Wydatkowanie środków w następstwie naruszenia przepisów prawa pracy, w sposób niecelowy i nieoszczędny może stanowić podstawę odpowiedzialności. Komisja Rewizyjna nie przesądza winy, ale decyduje się zawiadomić Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o możliwym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Jest oczywiste, że wypłata ekwiwalentów za niewykorzystany urlop była formalnie dopuszczalna w związku z rozwiązaniem stosunku pracy, jednak poprzedzona została wieloletnim naruszeniem obowiązków pracodawcy wynikających z art. 161 i 168 Kodeksu pracy, co doprowadziło do niecelowego i nieoszczędnego wydatkowania środków publicznych, sprzecznego z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

6. Gospodarowanie mieniem powiatu

Komisja wskazuje, że brak było analizy celowości i kosztów stałego udostępnienia samochodu Staroście. Ewidencja przebiegu pojazdu opierała się w istocie na samokontroli użytkownika. Parkowanie pojazdu pod prywatnym adresem Starosty nie zostało należycie uzasadnione interesem publicznym. Ryzyka finansowe i wizerunkowe związane z eksploatacją pojazdu zostały w całości przeniesione na Powiat.

7. Dodatki motywacyjne dyrektorów szkół – brak obiektywizacji decyzji

Analiza dodatków motywacyjnych przyznawanych dyrektorom szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat wykazała, że choć wszystkie świadczenia mieściły się w dopuszczalnych regulaminami widełkach procentowych, to brak jest dokumentacji pozwalającej ocenić przestanki różnicowania ich wysokości.

W poszczególnych latach szkolnych występowały znaczne rozpiętości pomiędzy najniższym a najwyższym dodatkiem motywacyjnym, sięgające kilkudziesięciu punktów procentowych. Komisji nie przedstawiono jednak: indywidualnych uzasadnień decyzji, porównywalnych wskaźników osiągnięć i efektów zarządczych.

W konsekwencji Komisja stwierdza, że proces przyznawania dodatków motywacyjnych miał charakter w dużej mierze uznaniowy i nie został odpowiednio zobiektywizowany.

8. Dodatki funkcyjne dyrektorów szkół – szerokie widełki, brak uzasadnień

Podobne wnioski Komisja Rewizyjna formułuje w odniesieniu do dodatków funkcyjnych dyrektorów szkół. Regulaminy przyznają organowi prowadzącemu bardzo szerokie widełki procentowe dodatku funkcyjnego, co samo w sobie nie stanowi naruszenia prawa.

Jednakże analiza dokumentacji wykazała, że w poszczególnych latach szkolnych różnice pomiędzy najniższymi a najwyższymi dodatkami funkcyjnymi były bardzo znaczące, brak było dokumentów wyjaśniających, dlaczego dany dyrektor otrzymywał stawkę minimalną, a inny zbliżoną do maksymalnej,

Komisja nie mogła odtworzyć kryteriów, którymi kierowano się przy ustalaniu konkretnych procentów dodatku.

Zdaniem Komisji przy tak szerokich widełkach regulaminowych obowiązek dokumentowania przestanków różnicowania dodatków powinien być szczególnie staranny.

9. REKOMENDACJE POKONTROLNE

1. Wnioski generalne Komisji Rewizyjnej

Komisja Rewizyjna stwierdza, że w badanym okresie w Starostwie Powiatowym w Ostródzie doszło do **systemowych naruszeń przepisów prawa oraz zasad gospodarowania środkami publicznymi**, polegających w szczególności na:

1. trwałym i powtarzalnym oderwaniu dodatków specjalnych od ich ustawowej istoty,
2. niecelowym i nieoszczędnym wydatkowaniu środków publicznych,
3. zaniechaniu obowiązków pracodawcy w zakresie planowania i udzielania urlopów,
4. braku skutecznych mechanizmów dokumentowania i uzasadniania decyzji płacowych,
5. dopuszczeniu do sytuacji faktycznego konfliktu interesów w najwyższych strukturach zarządzania Powiatem.

Komisja uznaje, że ujawnione nieprawidłowości **nie miały charakteru incydentalnego**, lecz stanowiły **utrwalony model działania**.

2. Dodatki specjalne – rekomendacje bezwarunkowe

1. Komisja Rewizyjna **jednoznacznie rekomenduje zaprzestanie praktyki przyznawania dodatków specjalnych**:
 - o za wykonywanie obowiązków wynikających z regulaminu organizacyjnego,
 - o w sposób ciągły lub odnawialny,
 - o bez wskazania konkretnych, dodatkowych i nadzwyczajnych zadań.
2. Komisja rekomenduje wprowadzenie **obowiązku sporządzania pisemnego uzasadnienia** każdej decyzji o przyznaniu dodatku specjalnego, zawierającego:
 - o dokładny opis dodatkowych zadań,
 - o wskazanie, dlaczego zadania te **nie mieszczą się w podstawowym zakresie obowiązków**,
 - o okres realizacji zadań,
 - o kryteria zakończenia dodatku.
3. Komisja wskazuje, że jakiegokolwiek dalsze przyznawanie dodatków specjalnych z naruszeniem art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych oraz § 6

- PROJEKT -

rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych będzie traktowane jako działanie bezprawne.

3. Ekwiwalenty za niewykorzystany urlop – odpowiedzialność i zawiadomienia

1. Komisja Rewizyjna stwierdza, że:
 - o dopuszczenie do kumulowania urlopów przez starostę, wicestarostę i etatowego członka zarządu,
 - o a następnie wypłata ekwiwalentów w łącznej wysokości **107 048,56 zł brutto (+ składki ZUS)**,

stanowiło **naruszenie art. 161 i 168 Kodeksu pracy**, a w konsekwencji **naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych**.

2. Komisja uznaje, że:
 - o wypłata ekwiwalentów była **skutkiem wieloletnich zaniechań**,
 - o a nie okolicznością losową lub obiektywnie niezależną.
3. W związku z powyższym Komisja Rewizyjna **postanawia wystąpić z zawiadomieniem do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych**, wskazując na:
 - o niecelowe i nieoszczędne wydatkowanie środków publicznych,
 - o brak należytego nadzoru pracodawcy,
 - o możliwość naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
4. Komisja wskazuje osoby funkcyjnie odpowiedzialne za powstałe nieprawidłowości:
 - o starostę **Andrzeja Wiczковского**,
 - o sekretarza Powiatu **Jolantę Koszczął** (w zakresie wykonywania czynności z zakresu prawa pracy),
 - o inne osoby, które podejmowały decyzje lub zaniechały działań w zakresie planowania i udzielania urlopów.

4. Gospodarowanie mieniem powiatu – samochód służbowy

1. Komisja rekomenduje natychmiastowe odejście od modelu regulowania zasad korzystania z mienia powiatu w drodze jednoosobowych zarządzeń wydawanych przez beneficjenta tych regulacji.
2. Komisja rekomenduje:
 - o wprowadzenie limitów korzystania,
 - o obowiązek niezależnej weryfikacji ewidencji przebiegu pojazdu,
 - o wykazanie interesu publicznego przy parkowaniu pojazdu poza siedzibą Starostwa,
 - o analizę kosztów i alternatywnych rozwiązań (np. brak stałego udostępnienia).
3. Komisja wskazuje, że dalsze prywatne korzystanie z mienia powiatu bez wykazania ekwiwalentności i interesu publicznego **pozostaje w obszarze ryzyka naruszenia dyscypliny finansów publicznych**.

5. Dodatki motywacyjne i funkcyjne dyrektorów szkół

1. Komisja rekomenduje wprowadzenie jednolitych, pisemnych procedur dokumentowania przesłanek przyznawania dodatków motywacyjnych i funkcyjnych dyrektorom szkół.
2. Komisja wskazuje na konieczność:
 - o okresowych ocen pracy dyrektorów,

- PROJEKT -

- o kart osiągnięć i efektów zarządczych,
 - o archiwizacji dokumentów stanowiących podstawę decyzji płacowych.
3. Komisja podkreśla, że **brak dokumentacji nie czyni decyzji nielegalnymi, ale czyni je nieprzejrzystymi i nieodpornymi na zarzut arbitralności**, co w dłuższej perspektywie podważa zaufanie do organu prowadzącego.

6. Wniosek końcowy – konkluzja generalna:

Komisja Rewizyjna stwierdza, że w Starostwie Powiatowym w Ostródzie doszło do systemowego naruszenia zasad gospodarności, przejrzystości i legalności w obszarze wynagradzania kadry kierowniczej oraz zarządzania środkami publicznymi, co uzasadnia podjęcie działań naprawczych oraz skierowanie zawiadomień do właściwych organów nadzorczych.

Piotr Kotodziejewski

Ostróda, lutego 2026 r.

Zawiadamiający:

Komisja Rewizyjna Rady Powiatu w Ostródzie
ul. Jana III Sobieskiego 5
14-100 Ostróda



Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych
przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie
al. Piłsudskiego 32
10-578 Olsztyn

ZAWIADOMIENIE

o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych

Działając na podstawie art. 93 ust. 4a ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Komisja Rewizyjna Rady Powiatu w Ostródzie zawiadamia o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Starostwie Powiatowym w Ostródzie w latach 2019–2024.

Zawiadomienie zostało sporządzone w związku z ustaleniami kontroli przeprowadzonej przez Komisję Rewizyjną w 2025 r., obejmującej działalność Starosty Ostródzkiego w zakresie polityki kadrowej, wynagradzania, wypłacania dodatków, nagród, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop oraz gospodarowania mieniem powiatu.

I. Podstawa ustaleń

Podstawę niniejszego zawiadomienia stanowią ustalenia zawarte w projekcie protokołu pokontrolnego Komisji Rewizyjnej, sporządzonego na podstawie analizy dokumentacji kadrowo-płacowej, regulaminów organizacyjnych, zarządzeń Starosty, ewidencji korzystania z mienia powiatu oraz wyjaśnień pracowników Starostwa Powiatowego w Ostródzie.

Komisja stwierdziła, że ujawnione nieprawidłowości miały charakter systemowy, długotrwały i powtarzalny, a ich skutkiem było niecelowe i nieoszczędne wydatkowanie środków publicznych.

II. Dodatki specjalne jako stały składnik wynagrodzenia

Komisja Rewizyjna ustaliła, że dodatki specjalne przyznawane kierownictwu Starostwa były stosowane w sposób sprzeczny z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych oraz § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Dodatki te były przyznawane za wykonywanie obowiązków wynikających z regulaminu organizacyjnego, miały charakter ciągły lub cyklicznie odnawialny, w praktyce pełniły funkcję stałego zwiększenia wynagrodzenia.

Praktyka ta dotyczyła w szczególności wicestarosty **Krzysztofa Żyndy**, etatowego członka Zarządu Powiatu **Piotra Strzylaka**, Skarbnika Powiatu **Hanny Żyndy** oraz sekretarza Powiatu **Jolanty Koszczał**.

Komisja stwierdza, że działania te doprowadziły do naruszenia art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, a tym samym mogą wypełniać znamiona naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

III. Wypłata ekwiwalentów za niewykorzystany urlop

Komisja Rewizyjna ustaliła, że w 2024 r. wypłacono ekwiwalenty za niewykorzystany urlop najwyższym osobom funkcyjnym Powiatu, będące skutkiem wieloletniego zaniechania obowiązków pracodawcy w zakresie planowania i udzielania urlopów.

W szczególności:

- **Andrzejowi Wiczkowskiemu** – Staroście Ostródzkiemu – wypłacono **59 754 zł brutto**,
- **Janowi Kacprzykowi** – byłemu Wicestarście – wypłacono **27 304,96 zł brutto**,
- **Piotrowi Strzylakowi** – etatowemu członkowi Zarządu Powiatu – wypłacono **19 989,60 zł brutto**.

Łączny koszt brutto wyniósł 107 048,56 zł, nie licząc składek ZUS po stronie pracodawcy. Dopuszczenie do kumulowania urlopów naruszało art. 161 i 168 Kodeksu pracy, a w konsekwencji doprowadziło do niecelowego i nieoszczędnego wydatkowania środków publicznych, sprzecznego z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, co może wypełniać znamiona art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

IV. Korzystanie z samochodu służbowego do celów prywatnych

Komisja ustaliła, że Starosta Ostródzki korzystał z samochodu służbowego w sposób wykraczający poza realizację zadań publicznych, bez wykazania interesu publicznego, przy braku niezależnej kontroli ewidencji przebiegu pojazdu.

Zasady korzystania z pojazdu zostały uregulowane w drodze jednoosobowych zarządzeń Starosty, który jednocześnie był i jest **beneficjentem tych regulacji**.

Opisane działania mogą stanowić niegospodarne i niecelowe używanie mienia publicznego, wypełniające znamiona naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

V. Naruszenie art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych – małżonkowie Żyndowie

Komisja ustaliła, że w okresie objętym kontrolą **Krzysztof Żynda** pełnił funkcję wicestarosty, a jego małżonka **Hanna Żynda** funkcję skarbnika Powiatu, przy jednoczesnym obowiązywaniu regulaminu organizacyjnego przewidującego pełne zastępstwo starosty przez wicestarostę.

W sytuacjach nieobecności starosty dochodziło do powstania stosunku bezpośredniej podległości służbowej pomiędzy małżonkami, co narusza art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych i miało wpływ na obszar gospodarowania środkami publicznymi.

VI. Wniosek

Komisja Rewizyjna Rady Powiatu w Ostródzie wnosi o:

1. wszczęcie postępowania wyjaśniającego,
2. ocenę odpowiedzialności osób wskazanych w zawiadomieniu,
3. podjęcie dalszych czynności przewidzianych przepisami prawa.

Komisja podkreśla, że niniejsze zawiadomienie **nie przesądza winy**, lecz realizuje ustawowy obowiązek poinformowania właściwego organu o ujawnionych okolicznościach mogących stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Załączniki:

1. Protokół z kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Ostródzie przez Komisję Rewizyjną dotyczącej działalności Starosty Ostródzkiego w latach 2019-2024 w zakresie polityki kadrowej, wynagradzania, w tym wypłacania dodatków, nagród, premii, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, przeznaczania środków na doskonalenie zawodowe i korzystanie z mienia Powiatu.
2. Wyciągi z dokumentów objętych kontrolą.

Z poważaniem

Ostróda, lutego 2026 r.

Komisja Rewizyjna Rady Powiatu w Ostródzie
ul. Jana III Sobieskiego 5
14-100 Ostróda



Pan
Radostaw Król
Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Al. Marsz. J. Piłsudskiego 7/9
10-575 Olsztyn

ZAWIADOMIENIE

o naruszeniu art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych

Działając w ramach ustawowych kompetencji Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Ostródzie oraz w związku z ustaleniami kontroli przeprowadzonej w 2025 r., Komisja Rewizyjna zawiadamia Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego o stwierdzonym naruszeniu art. 26 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych w Starostwie Powiatowym w Ostródzie.

I. Podstawa faktyczna zawiadomienia

Komisja Rewizyjna ustaliła, że w okresie objętym kontrolą **Krzysztof Żynda** od dnia 7 maja 2024 roku pełni funkcję wicestarosty ostródzkiego. **Hanna Żynda**, jego małżonka, pełniła funkcję skarbnika Powiatu Ostródzkiego,

Obowiązujący regulamin organizacyjny Starostwa Powiatowego w Ostródzie przewidywał, iż w przypadku nieobecności Starosty wszystkie jego zadania i kompetencje przejmuje Wicestarosta.

Zgodnie z § 16 regulaminu organizacyjnego Starostwa:

„1. W sytuacji, gdy Starosta nie może pełnić obowiązków służbowych, jego zadania i kompetencje wykonuje Wicestarosta.

2. Zakres zastępstwa rozciąga się na wszystkie zadania Starosty.”

W konsekwencji, w sytuacjach nieobecności Starosty (urlop, zwolnienie lekarskie, wyjazdy służbowe), dochodziło do wykonywania przez Wicestarostę pełnego zakresu kompetencji Starosty wobec Skarbnika Powiatu, będącego jego małżonką.

II. Podstawa prawna naruszenia

Zgodnie z art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych: *„Małżonkowie (...) nie mogą być zatrudnieni w jednostkach, jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej.”*

Komisja Rewizyjna wskazuje, że bezpośrednia podległość służbowa nie musi mieć charakteru trwałego. Wystarczające jest jej powstawanie choćby okresowo. Regulaminowe przejście pełni kompetencji starosty przez wicestarostę powodowało faktyczne powstanie bezpośredniej podległości służbowej pomiędzy małżonkami.

Tym samym doszło do naruszenia art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych.

III. Charakter naruszenia

Komisja Rewizyjna podkreśla, że naruszenie miało charakter ustrojowy i systemowy, wynikało z przyjętych rozwiązań organizacyjnych, nie było zdarzeniem incydentalnym, lecz konsekwencją obowiązujących aktów wewnętrznych Starostwa.

Komisja zwraca uwagę, że art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych ma charakter bezwzględnie obowiązujący, a jego celem jest ochrona zasady bezstronności, przejrzystości i zaufania do administracji publicznej.

IV. Wniosek do organu nadzoru

W związku z powyższym Komisja Rewizyjna Rady Powiatu w Ostródzie wnosi o:

1. dokonanie przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego oceny legalności przyjętych rozwiązań organizacyjnych w Starostwie Powiatowym w Ostródzie,
2. podjęcie działań nadzorczych przewidzianych przepisami prawa,
3. zobowiązanie organów Powiatu do usunięcia stanu naruszenia prawa.

Komisja Rewizyjna podkreśla, że niniejsze zawiadomienie nie przesądza odpowiedzialności personalnej, lecz zmierza do przywrócenia stanu zgodnego z prawem.

Załączniki:

1. Protokół z kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Ostródzie przez Komisję Rewizyjną dotyczącej działalności Starosty Ostródzkiego w latach 2019-2024 w zakresie polityki kadrowej, wynagradzania, w tym wypłacania dodatków, nagród, premii, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, przeznaczania środków na doskonalenie zawodowe i korzystanie z mienia Powiatu.
2. Regulamin organizacyjny Starostwa Powiatowego w Ostródzie

Z poważaniem

Protokół
Zespołu kontrolnego Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Ostródzie

Zespół kontrolny w składzie:

- 1) Stanisław Siwkowski – przewodniczący Komisji Rewizyjnej,
- 2) Marek Smutek – członek Komisji Rewizyjnej,

przeprowadził kontrolę w siedzibie Starostwa Powiatowego w Ostródzie, przy ul. Jana III Sobieskiego 5, której przedmiotem była działalność Starosty w latach 2019-2024 w zakresie polityki kadrowej, wynagradzania, w tym: przeznaczanie środków na doskonalenie zawodowe i korzystanie z mienia powiatu.

Kontrola przeprowadzona została w następujących terminach: 27 marca 2025 r., 15 kwietnia 2025 r. oraz 23 maja 2025 r.

W toku przeprowadzonej kontroli zespół zapoznał się z następującymi dokumentami:

- 1) Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Ostródzie obowiązującego w latach 2019 – 2024 wraz z jego zmianami,
- 2) Regulaminem pracy Starostwa Powiatowego w Ostródzie obowiązującego w latach 2019 – 2024 wraz z jego zmianami,
- 3) Regulaminem wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w Starostwie Powiatowym w Ostródzie obowiązującego w latach 2019 – 2024 wraz z jego zmianami,
- 4) Zarządzeniami Starosty Ostródzkiego w sprawie ustalenia zasad użytkowania samochodów służbowych w Starostwie Powiatowym w Ostródzie,
- 5) Umowami na korzystanie z samochodu służbowego,
- 6) Zestawieniami kosztów poniesionych na:
 - szkolenia pracowników Starostwa Powiatowego w Ostródzie w latach 2019-2024,
 - dofinansowanie studiów pracowników Starostwa Powiatowego w Ostródzie w latach 2019-2024,
 - doksztalcanie dyrektorów placówek oświatowych w latach 2019-2024.

Na podstawie przedstawionych dokumentów oraz wyjaśnień składanych podczas kontroli zespół kontrolny zaleca opracowanie i wprowadzenie regulaminu określającego zasady i tryb przyznawania środków na doskonalenie zawodowe pracowników Starostwa Powiatowego w Ostródzie oraz dyrektorów i kierowników jednostek organizacyjnych Powiatu Ostródzkiego.

Podpisy zespołu kontrolnego Komisji Rewizyjnej:

1. Stanisław Siwkowski - Przewodniczący
2. Marek Smutek - Członek