

Správa č. 12/2018

Kontrolu vykonala:	Mgr. Lenka Žuchová, hlavná kontrolórka obce
Povinná osoba:	Obec Sučany
Kontrolované obdobie:	október 2018
Čas vykonania kontroly:	od 1.10.2018 do 31.12.2018
Miesto vykonania kontroly:	OcÚ Sučany
Cieľ kontroly:	Kontrola dochádzky zamestnancov obecného úradu

Predmet kontroly: Kontrola dochádzky zamestnancov obecného úradu

Základným právnym dokumentom, ktorý upravuje pracovno-právne vzťahy medzi zamestnávateľom a zamestnancom je Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len Zákonník práce). Čo sa týka interných dokumentov obce Sučany, jedná sa o Kolektívnu zmluvu na rok 2018 a Pracovný poriadok zamestnancov Obce Sučany (ďalej len Pracovný poriadok), ktoré bližšie konkretizujú v súlade s právnymi predpismi ustanovenia Zákonníka práce podľa osobitných podmienok. Pracovný poriadok je záväzný pre zamestnávateľa a pre všetkých jeho zamestnancov. Jeho súčasťou by okrem iného mal byť určený začiatok a koniec pracovného času a rozvrh pracovných zmien, ktoré určí zamestnávateľ po dohode so zástupcami zamestnancov (čl. 10 Pracovného poriadku). Kolektívna zmluva v čl. 28 navyše upravuje pohyblivú pracovnú dobu. Podľa ustanovení §99 Zákonníka práce je zamestnávateľ povinný viesť evidenciu pracovného času, práce nadčas, nočnej práce, aktívnej časti a neaktívnej časti pracovnej pohotovosti zamestnanca tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu alebo mal nariadenú alebo pracovnú pohotovosť. Prestávky v práci upravuje §91 Zákonníka práce, podľa ktorého je zamestnávateľ povinný poskytnúť zamestnancovi, ktorého pracovná zmena je dlhšia ako 6 hodín, prestávku na odpočinok a jedenie v trvaní 30 minút. Podrobnejšie podmienky prestávky, vrátane jej predĺženia, zamestnávateľ dohodne so zástupcami zamestnancov. Zamestnávateľ je povinný oznámiť zamestnancom prestávku na odpočinok a jedenie na mieste u zamestnávateľa, ktoré je zamestnancovi prístupné. Prestávky na odpočinok a jedenie sa neposkytujú na začiatku ani na konci zmeny. Prestávky sa nezapočítavajú do pracovného času, čo neplatí ak ide o prestávku na odpočinok a jedenie, pri ktorej sa zabezpečuje primeraný čas na odpočinok a jedenie bez prerušenia práce zamestnancom. Pre zamestnancov Obce Sučany je prestávka upravená v čl. 25 a čl. 29 Kolektívnej zmluvy. Čo sa týka práce nadčas, táto je upravená §97 Zákonníka práce ako práca vykonávaná zamestnancom na príkaz zamestnávateľa alebo s jeho

súhlasom nad určený pracovný čas vyplývajúci z vopred určeného rozvrhnutia pracovného času a vykonávaná mimo rámca rozvrhu pracovných zmien. Pri pružnom pracovnom čase sa jedná o prácu nad rozsah prevádzkového času v určenom pružnom pracovnom období. Čo sa týka interných pracovno-právnych noriem, prevádzkový čas je v Kolektívnej zmluve určený ako týždenný pracovný čas v rozsahu 37,5 h., v Pracovnom poriadku je určený denne ako fond pracovného času (po, ut, št 7,5h, v str 8,5h a v pia 6,5), z čoho vyplýva nejednoznačnosť určovania práce nadčas. §111 Zákonníka práce, čl. 33 Kolektívnej zmluvy a čl. 16 a 17 pracovného poriadku upravujú oblasť dovolení.

Vykonaná kontrola sa týkala zamestnancov zamestnaných na trvalý pracovný pomer s výkonom práce na obecnom úrade, celkovo sa jednalo o 16 zamestnancov. Do kontroly neboli zahrnutí vedúci pracovníci. V rámci uskutočnenej kontroly bola skontrolovaná dochádzka zamestnancov v mesiaci október 2018, a to po jednotlivých pracovných aj nepracovných dňoch. Pracovných dní bolo v danom mesiaci 22, nepracovných bolo 9. Ako podklady ku kontrole boli použité záznamy z dochádzkového systému a záznamy z kamerového systému. Počas poruchy dochádzkového systému (ku ktorej došlo počas vykonania kontroly dva krát) boli ako podklady použité dochádzkové hárkky. Z dôvodu poruchy kamerového systému nebolo možné odkontrolovať dôsledne záznamy piatich pracovných dní a nakoľko niektoré kontrolné zistenia by boli z tohto dôvodu nepreukázateľné, v správe sa neuvádzajú.

Okrem kontroly základnej dochádzky bolo tiež skontrolované čerpanie voľna na základe prekážok v práci a čerpanie dovolení. Prekážky v práci sú legislatívne vymedzené § 136 až 141 Zákonníka práce, čl. 12 Pracovného poriadku a čl. 34 Kolektívnej zmluvy. Čo sa týka čerpania zákonného voľna podľa ustanovení § 141 Zákonníka práce, toto bolo v kontrolovanom období čerpané v celkovom sumáre 65,37 hod. Pri čerpaní voľna na základe prekážok v práci neboli zistené nedostatky. Dovolenka je upravená ustanoveniami § 100 až 117 Zákonníka práce, čl. 33 Kolektívnej zmluvy a čl. 16 a 17 Pracovného poriadku. V kontrolovanom období bolo celkovo čerpaných 38 dní dovolenky, z toho 34 krát sa jednalo o celodenné čerpanie dovolenky a v 8 prípadoch sa jednalo o poldenné čerpanie. V rámci kontroly boli tiež prekontrolované čerpanie dovolení zamestnancov v roku 2018 v nadväznosti na ich zostatky k 1.12.2018 a prenášané dovolenky nevyčerpané v roku 2017.

Cieľom kontroly bolo preveriť súlad evidencie dochádzky so skutočnosťou ako aj ďalšie náležitosti dochádzky zamestnancov a jej súlad s príslušnými právnymi normami.

Opis zistených nedostatkov a návrhy odporúčaní alebo opatrení na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku

Pracovný poriadok v čl. 10 stanovuje konkrétny pracovný čas zamestnancov obecného úradu, Kolektívna zmluva v čl. 28 navyše upravuje pohyblivú pracovnú dobu. Podľa ustanovenia čl. 6 ods. 1 písm. u) Pracovného poriadku je zamestnanec povinný najmä byť na pracovisku na začiatku pracovného času, využívať pracovný čas na prácu a odchádzať z neho až po skončení pracovného času. Zároveň podľa ustanovení čl. 9 ods. 4 písm. a) sa za menej závažné porušenie pracovnej disciplíny považuje najmä bezdôvodné a svojvoľné opustenie pracoviska bez ohlásenia priamemu nadriadenému. Na základe porovnania záznamov z dochádzkového systému a kamerového systému bolo zistené opustenie pracoviska bez zaznamenania do dochádzkového systému (tzv. odblinknutia) 37 krát. Jednotlivé odchody boli v rozmedzí od 11 minút až do 80 minút. Zároveň bolo zaznamenaných deväť opustení pracoviska kratších ako 10 minút.

Takéto odchody mimo pracoviska bez ohľadu na to, či sa jedná o využitie prestávky na jedenie a odpočinok, súkromné alebo služobné opustenie pracoviska je možné posudzovať podľa už spomínaných ustanovení Pracovného poriadku ako menej závažné porušenie Pracovného poriadku s následnými opatreniami podľa ustanovení ods. 5 čl. 9 Pracovného poriadku a zároveň sa vytvára riziko pri možnom vzniku úrazu, nakoľko podľa záznamov dochádzky je zamestnanec aj po takomto opustení pracoviska stále na pracovisku prítomný a prípadný úraz by bol z pracovno-právneho hľadiska posudzovaný ako pracovný úraz. Je preto nevyhnutné, aby boli všetci zamestnanci poučení o nutnosti zaznamenávania všetkých odchodov mimo pracoviska (odchod na obed, súkromný odchod, služobný odchod atď.) do dochádzkového systému a zároveň, aby nebolo porušované ustanovenie čl. 9 ods. 4 písm. a), a teda najmä bezdôvodné a svojvoľné opustenie pracoviska bez ohlásenia priamemu nadriadenému. Vedeniu obce boli zároveň poskytnuté presné záznamy jednotlivých opustení pracoviska (zamestnanec – dátum - čas odchodu – čas príchodu), aby tak mohli byť konkrétnejšie upozornení jednotliví zamestnanci.

Nakoľko sa pri poruchách dochádzkového systému využíva systém manuálneho zapisovania sa do dochádzkových hárkov a nie je možné spätne bez kamerových záznamov odkontrolovať správnosť uvádzaných údajov, môže byť v niektorých prípadoch poskytnutý priestor pre nie presné uvedenie zapisovaného času. V rámci porovnania takýchto zápisov so skutočnosťou kamerového záznamu sa častejšie vyskytovali cca 10 minútové posuny v zapísaných časoch, v jednom prípade sa jednalo o posun 30 minútový. Je potrebné upozorniť zamestnancov na korektný prístup k zapisovaniu dochádzky v prípadoch poruchy dochádzkového systému.

Ďalším kontrolným zistením v rámci evidencie dochádzky je zaznamenanie dochádzky v dochádzkovom systéme iným zamestnancom. Toto konanie bolo zistené v troch prípadoch, kedy

si dve zamestnankyne navzájom zaznamenávali príchod resp. odchod, čo by mohlo byť posudzované ako porušenie Čl. 9 ods. 2 písm. e) Pracovného poriadku, podľa ktorého sa za závažné porušenie pracovnej disciplíny považuje najmä dokázané úmyselné klamanie nadriadeného s následnými opatreniami podľa ustanovení ods. 2 čl. 9 Pracovného poriadku.

Prestávku v práci na odpočinok a jedenie upravuje §91 Zákonníka práce, pre zamestnancov obecného úradu sú konkrétnejšie podmienky stanovené v čl. 25 a čl. 29 Kolektívnej zmluvy a čl. 10 Pracovného poriadku. Medzi týmito internými dokumenty je pritom rozpor, nakoľko čl. 10 Pracovného poriadku uvádza, že „... prestávka je v trvaní 30 minút denne v čase medzi 11:30 a 12:30, čl. 25 Kolektívnej zmluvy uvádza, že „Zamestnávateľ poskytne zamestnancom najneskôr po 4 hodinách nepretržitej práce prestávku na jedlo a oddych v trvaní 45 minút, ak jeho pracovná doba je dlhšia ako 6 hodín. Táto prestávka sa nezapočíta do pracovného času - § 91 Zákonníka práce, ods. (5)“ a čl. 29 upresňuje túto prestávku na konkrétnu dobu, a to: „Prestávka na odpočinok a jedenie sa zamestnancom poskytne v trvaní 45 minút. Prestávka na odpočinok a jedenie je určená pre všetkých pracovníkov Obecného úradu v rozmedzí od 12,00 do 12,45 hod. Uvedené ustanovenia sa použije primerane pre členov DHZO a MOPS.“ Zároveň nie je z ustanovení Kolektívnej zmluvy (čl. 25 a čl. 29) zrejmé, aký režim sa použije pri zamestnancoch, ktorých pracovná doba nie je dlhšia ako 6 hodín. Odporúčam preto úpravu týchto interných dokumentov, a to aj na základe iných zistení (viď nižšie).

V rámci kontroly bolo taktiež zistené porušenie spomínaných ustanovení, a to konkrétne v 18 prípadoch, z toho sa 13 týkalo jednej zamestnankyne. Konkrétne sa jedná o prekračovanie stanovenej doby na odpočinok a jedenie, a to v rozsahu od 51 minút do 66 minút.

Taktiež pri prestávke na odpočinok a jedenie by bolo vhodné, keby zamestnanci využívali zaznamenávanie v dochádzkovom systéme aj v prípadoch, kedy túto prestávku absolvujú v priestoroch pracoviska, nakoľko v rámci tejto prestávky nevykonávajú prácu, no zároveň ostáva možnosť vzniku úrazu a prípadný úraz počas tejto prestávky by bol rovnako ako pri opustení pracoviska bez záznamu v dochádzkovom systéme z pracovno-právneho hľadiska posudzovaný ako pracovný úraz. Takéto zaznamenanie bolo v počas priebehu kontroly zistené len 2 krát u jednej zamestnankyne.

K ďalším kontrolným zisteniam patrí neefektívne využívanie pracovného času, a to konkrétne zaznamenaná u dvoch zamestnankýň, ktoré po príchode na pracovisko a označení príchodu do dochádzkového systému trávia pracovný čas v kancelárii mimo svojho obvyklého pracoviska v rozmedzí od 33 minút až do 90 minút, čo môže byť definované ako porušenie čl. 6 ods. 1 písm. p) Pracovného poriadku, podľa ktorého je zamestnanec povinný najmä dodržiavať a plne využívať pracovný čas, konať a vystupovať pri plnení pracovných úloh a mimo nich v súlade s organizačnými predpismi obce a písm. u), podľa ktorého je zamestnanec povinný najmä byť na

pracovisku na začiatku pracovného času, využívať pracovný čas na prácu a odchádzať z neho až po skončení pracovného času.

Čo sa týka evidencie dochádzky zamestnancov, bolo by taktiež vhodné upozorniť predovšetkým zapisovateľky komisií pri obecnom zastupiteľstve, že pri konaní jednotlivých komisií, je potrebné zaznamenať odchod zo zamestnania v dobe začiatku konania komisie, nakoľko táto činnosť je odmeňovaná na základe Zásad odmeňovania poslancov OZ v Sučanoch, členov komisií, zapisovateľov a obradníka. Pri duplicitnom vyplatení odmeny a zároveň mzdy za odpracovanú dobu by mohlo dôjsť k porušeniu finančnej disciplíny podľa § 31 písm. b) a písm. j) Zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Výmeru dovolenky zamestnancov obce určuje čl. 33 Kolektívnej zmluvy nasledovne: „Základná výmera dovolenky na zotavenie je štyri týždne podľa § 101 Zákonníka práce. Dovolenka vo výmere 5 týždňov prislúcha zamestnancovi, ktorý do konca kalendárneho roka dovŕši aspoň 15 rokov pracovného pomeru po 18. roku veku. Rozsah dovolenky sa predlžuje o jeden týždeň v zmysle vyššej kolektívnej zmluvy. Okruh zamestnancov týkajúcich sa toto ustanovenie kolektívnej zmluvy sa rozširuje o starostu obce.“ Čerpanie dovolenky upravuje čl. 16 a jej nečerpanie následne čl. 17 Pracovného poriadku.

K 1.12.2018 boli zostatky dovolenie kontrolovaného okruhu zamestnancov (16) v celkovej výmere 357,5 dňa. Z toho bolo 28,5 dňa dovolenky prenesenej z roku 2017, u jednej zamestnankyne sa jednalo o 12,5 dňa dovolenky z roku 2017, u jednej zamestnankyne o 11 dní. U štyroch zamestnankýň nedošlo k čerpaniu dní dovolenky za rok 2018. tzn. počas celého roku 2018 čerpali dovolenku na zotavenie za rok 2017.

Z uvedených zistení vyplýva, že v minulých obdobiach neboli dodržiavané ustanovenia čl. 16 Pracovného poriadku, a to konkrétne podľa ods. 3: „Dobu čerpania dovolenky určuje zamestnávateľ následne podľa plánu dovolení určeného tak, aby zamestnanec mohol dovolenku čerpať do konca kalendárneho roka.“ Nakoľko nasledujúce ustanovenia ohľadom dovolenky v rámci Pracovného poriadku nie sú jednoznačné, platia ustanovenia §111 ods. 1) Zákonníka práce, podľa ktorého je zamestnávateľ povinný určiť zamestnancovi čerpanie aspoň štyroch týždňov dovolenky v kalendárnom roku, ak má na ne nárok, a k určeniu čerpania dovolenky nebránia prekážky v práci na strane zamestnanca a ods. 5), podľa ktorého ak sa poskytuje dovolenka v niekoľkých častiach, musí byť aspoň jedna časť najmenej dva týždne, ak sa zamestnanec so zamestnávateľom nedohodne inak. Toto ustanovenie bolo počas roka pri kontrolovaných zamestnancoch splnené v piatich prípadoch, jednej zamestnankyne sa toto čerpanie netýkalo, nakoľko nastúpila do zamestnania po čerpaní rodičovskej dovolenky až v mesiaci september, v desiatich prípadoch toto ustanovenie dodržané nebolo, resp. bola zamestnancami využitá možnosť dohody so zamestnávateľom na inom čerpaní.

Z uvedených zostatkov dovoleniek za rok 2017 (k 1.12.2018) je pravdepodobné, že nedôjde ani k dodržaniu ustanovenia §113 ods. 2), podľa ktorého ak si zamestnanec nemôže vyčerpať dovolenku v kalendárnom roku preto, že zamestnávateľ neurčí jej čerpanie, alebo pre prekážky v práci na strane zamestnanca, zamestnávateľ je povinný poskytnúť zamestnancovi dovolenku tak, aby sa skončila najneskôr do konca nasledujúceho kalendárneho roka. Ak zamestnávateľ neurčí zamestnancovi čerpanie najneskôr do 30 júna nasledujúceho kalendárneho roka tak, aby zamestnanec vyčerpal dovolenku do konca tohto kalendárneho roka, čerpanie dovolenky si môže určiť zamestnanec. Vysoké zostatky nevyčerpanej dovolenky môžu súvisieť s nekonceptným narábaním so systémom práce nadčas, ktorá môže okrem iného vyplývať z rozporuplných ustanovení prevádzkových časov interných dokumentov, nakoľko ako už bolo spomenuté, v rámci týchto dokumentov existuje rozpor v určovaní prevádzkového času (v Kolektívnej zmluve určený ako týždenný prevádzkový/ pracovný čas v rozsahu 37,5 h., v Pracovnom poriadku denne ako fond pracovného času) a tým pádom aj určovaní práce nadčas (podľa denného alebo týždenného). Taktiež by som preto odporúčala úpravu ustanovení týkajúcich sa práce nadčas v rámci Pracovného poriadku a Kolektívnej zmluvy.

V rámci vykonanej kontroly boli tiež zistené nedostatky v rámci aktuálnych pracovno-právnych predpisov obce, a to Pracovného poriadku zamestnancov Obce Sučany zo dňa 27.3.2008, účinného od 1.4.2009 a Organizačného poriadku Obce Sučany, účinného od 1.5.2008. Menšia nezrovnalosť, spomenutá vyššie) bola zistená v Kolektívnej zmluve. Pri oboch (pracovný poriadok aj organizačný poriadok) by bolo vhodné vypracovať a vydať nové, aktuálne dokumenty, nakoľko obsahujú viacero neaktuálnych ustanovení. Pracovný poriadok zamestnancov obce Sučany obsahuje neaktuálne ustanovenia, nakoľko právne predpisy, podľa ktorých je zostavený prešli od roku 2008 viacerými novelizáciami (predovšetkým Zákonník práce, Zákon č. 552/2003 o výkone prác vo verejnom záujme, 553/2003 o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone prác vo verejnom záujme atď.). Obsahuje tiež už neaktuálne údaje, ako napríklad „vzťahuje sa na obsluhu kamerového systému alebo obecnú políciu“, ktoré v súčasnosti neexistujú, či niektoré názvy (v minulosti OHZ, v súčasnosti DHZO). Taktiež napr. ustanovenia čl. 10 pracovného poriadku nesúhlasia so aktuálnou skutočnosťou, konkrétne stránkové dni a hodiny, pokladničné dni a hodiny. Okrem toho by som na základe vykonanej kontroly odporúčala upraviť niektoré ustanovenia týkajúce sa čerpania dovoleniek a zároveň do budúcnosti tieto ustanovenia aj reálne uviesť do praxe, nakoľko v predchádzajúcich obdobiach neboli dodržiavané, ako napr. určenie čerpania dovolenky, určenie termínu, do ktorého je zamestnanec povinný prenesenú dovolenku vyčerpať a stanovenie ďalších konkrétnych podmienok čerpania dovoleniek zamestnancov. Nakoľko s čerpaním dovoleniek súvisí vykonávanie práce nadčas s následným využitím náhradného voľna

za prácu nadčas, odporúčam dôsledne dodržiavať ustanovenia čl. 13 a čl. 14 Pracovného poriadku resp. §97 Zákonníka práce ako aj už spomenutú úpravu týchto ustanovení.

Organizačný poriadok Obce Sučany obsahuje podobne ako Pracovný poriadok neaktuálne ustanovenia, a teda nereflektuje súčasný stav legislatívy. Jedná sa predovšetkým o ustanovenia § 2 Obecné zastupiteľstvo, kde sa jedná o neaktuálnosť ustanovení týkajúcich sa určovania vnútornej organizácie obecného úradu a s tým súvisiace ustanovenia § 32 organizačného poriadku, nakoľko podľa platnej právnej úpravy Zákona o obecnom zriadení § 13 ods. 4 písm. d) organizačný poriadok obecného úradu vydáva starosta obce, a teda sa jedná o kompetenciu zverenú výlučne starostovi obce, do ktorej obecné zastupiteľstvo nesmie zasahovať a má nárok iba na informáciu o organizačných zmenách. Ďalej sa jedná o ustanovenia § 4 Zástupca starostu obce, nakoľko podľa aktuálnej právnej úpravy podľa §13b ods. 1 Zákona o obecnom zriadení zástupcu starostu poveruje zastupovaním starosta. Iba v prípade, ak tak starosta neurobí, zástupcu starostu volí obecné zastupiteľstvo. Taktiež sú neaktuálne niektoré ustanovenia § 5 Hlavný kontrolór (odsek 3) a § 7 Právne postavenie obecného úradu (odsek 1) ako aj skladba referátov podľa tohto organizačného poriadku nezodpovedá skutočnosti.

Návrh správy na oboznámenie bol kontrolovanému subjektu doručený: 31.12.2018

Podanie námietok kontrolovaným subjektom k zisteným nedostatkom, navrhnutým odporúčaniam, opatreniam alebo k lehote na predloženie písomného zoznamu splnených opatrení prijatých na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku uvedených v návrhu správy a spôsob vysporiadania týchto námietok

Kontrolovaný subjekt nepodal k zisteným nedostatkom, navrhnutým odporúčaniam, opatreniam alebo k lehote na predloženie písomného zoznamu splnených opatrení prijatých na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku uvedených v návrhu správy námietky.

Zoznam príloh preukazujúcich zistené nedostatky:

- Organizačný poriadok Obce Sučany
- Pracovný poriadok zamestnancov Obce Sučany
- Kolektívna zmluva pre rok 2018

Lehota na predloženie písomného zoznamu splnených opatrení prijatých na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku:

.....30.6.2019.....

Správa bola vypracovaná dňa: 10.1.2018

Správu vypracovala: Mgr. Žuchová Lenka, hlavná kontrolórka obce

Správa bola za kontrolovaný subjekt prevzatá a doklady boli odovzdané dňa 10.1.2018:

Mgr. Vladimír Olbert, prednosta OcU

Martin Rybár, starosta obce