



Krasnystaw, dnia 9 grudnia 2019 r.

OR.0003.36.2019

Pan
Janusz Szpak
Radny Rady Powiatu
w Krasnymstawie

W odpowiedzi na Pana interpelację złożoną na Sesji Rady Powiatu w Krasnymstawie w dniu 28 listopada br. w sprawie przeprowadzenia audytu w zakresie kwalifikacji posiadanych przez Głównego Księgowego Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Krasnymstawie, w załączeniu przekazuję notatkę służbową ze sprawdzenia zgodności z przepisami prawa kwalifikacji zawodowych osoby pełniącej obowiązki Głównego Księgowego Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Krasnymstawie, sporządzoną przez audytora wewnętrznego zatrudnionego w tut. Starostwie.

STAROSTA

Andrzej Leńczuk

Załącznik:

potwierdzona za zgodność z oryginałem kopia w/wym. notatki służbowej.

Notatka służbowa
ze sprawdzenia zgodności z przepisami prawa kwalifikacji zawodowych
osoby pełniącej obowiązki Głównego Księgowego
Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej
w Krasnymstawie.

AW.1711.6.2019.KZ

Notatkę sporządzono na podstawie § 43 ust. 2 pkt 1 „Regulaminu przeprowadzania audytu wewnętrznego w Powiecie Krasnostawskim”, wprowadzonego Uchwałą XXXII/128/2015 Zarządu Powiatu w Krasnymstawie z dnia 25 listopada 2015 r.

Cel czynności sprawdzających.

Celem czynności było zbadanie zgodności z przepisami prawa kwalifikacji zawodowych osoby pełniącej obowiązki Głównego Księgowego Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Krasnymstawie (dalej: **SPZOZ**).

Data rozpoczęcia czynności sprawdzających.

Realizację czynności sprawdzających rozpoczęto w dniu 3 grudnia 2019 roku.

Ustalenia stanu faktycznego.

W związku z zaistniałą potrzebą zbadania zagadnienia spełniania przez panią [REDAKOWANE] wymagań do objęcia funkcji głównego księgowego SPZOZ, przeprowadzono analizę ogólnie obowiązujących przepisów prawa. Sięgnięto również do uregulowań wewnętrznych oraz dokumentacji kadrowej SPZOZ.

Kluczowym przepisem ustalającym wymagania wobec głównych księgowych wszystkich jednostek sektora finansów publicznych, w tym oczywiście także SPZOZ, jest art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), który stanowi:

Głównym księgowym, z zastrzeżeniem ust. 9, może być osoba, która:

- 1) ma obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, chyba że odrębne ustawy uzależniają zatrudnienie w jednostce sektora finansów publicznych od posiadania obywatelstwa polskiego;
- 2) ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych;
- 3) nie była prawomocnie skazana za przestępstwo przeciwko mieniu, przeciwko obrotowi gospodarczemu, przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, przeciwko wiarygodności dokumentów lub za przestępstwo skarbowe;

4) posiada znajomość języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie koniecznym do wykonywania obowiązków głównego księgowego;

5) spełnia jeden z poniższych warunków:

- a) ukończyła ekonomiczne jednolite studia magisterskie, ekonomiczne wyższe studia zawodowe, uzupełniające ekonomiczne studia magisterskie lub ekonomiczne studia podyplomowe i posiada co najmniej 3-letnią praktykę w księgowości,
- b) ukończyła średnią, policealną lub pomaturalną szkołę ekonomiczną i posiada co najmniej 6-letnią praktykę w księgowości,
- c) jest wpisana do rejestru biegłych rewidentów na podstawie odrębnych przepisów,
- d) posiada certyfikat księgowy uprawniający do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych albo świadectwo kwalifikacyjne uprawniające do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, wydane na podstawie odrębnych przepisów.

Oczywiste jest spełnianie przez panią [redacted] wymogów opisanych pkt 1-4.

Odnosnie wymagania dotyczącego „praktyki w księgowości”, w związku z podjęciem pracy w SPZOZ na stanowisku księgowej w dniu 1 marca 2004 roku, praktyka ta wynosi ponad 15 lat (zal. nr 01).

Wymogi dotyczące wykształcenia są wypełnione przez panią [redacted] z nadstatkiem, gdyż posiada ona równocześnie:

- studia licencjackie na kierunku ekonomia w zakresie finansów i rachunkowości, ukończone w 2003 roku (zal. nr 02);
- studia magisterskie na kierunku ekonomia w zakresie gospodarka światowa i integracja europejska, ukończone w 2005 roku (zal. nr 03);
- studia podyplomowe w zakresie ekonomii o specjalności rachunkowość, ukończone w 2013 roku (zal. nr 04);
- certyfikat księgowy uprawniający do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, wydany przez Ministra Finansów w 2013 roku (zal. nr 05).

Warto także odnotować, iż do akt osobowych pani [redacted] dołączono 28 kserokopii zaświadczeń i certyfikatów potwierdzających ukończone przez nią kursy i szkolenia.

Wniosek 1

Zarówno praktyka zawodowa, jak i posiadane wykształcenie z całą pewnością umożliwiłyby sprawowanie przez panią [redacted] funkcji głównego księgowego we wszystkich pozostałych jednostkach organizacyjnych powiatu krasnostawskiego np. szkołach, domach pomocy, czy też instytucjach kultury.

Wniosek 2

Spośród wszystkich głównych księgowych jednostek organizacyjnych naszego powiatu pani [redacted] posiada najwyższe formalne kwalifikacje zawodowe.

Wniosek 3

Liczba ukończonych przez panią [redacted] kursów i szkoleń jednoznacznie świadczy o jej staraniach o stały rozwój zawodowy.

Oprócz powyżej opisanych wymogów określonych w art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, głównych księgowych SPZOZ-ów dotyczą również wymagania określone w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od pracowników na poszczególnych rodzajach stanowisk pracy w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami (Dz.U. Nr 151, poz. 896).

Załącznik do powyższego rozporządzenia pn. „Kwalifikacje wymagane od pracowników na poszczególnych rodzajach stanowisk pracy w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami” – Dział II. „Pracownicy administracyjni, techniczni i ekonomiczni”, poz. 2, określa wymagania dla głównych księgowych na „wyższe wykształcenie” oraz staż pracy w wysokości „5 lat w służbach finansowo-księgowych, w tym 3 lata na stanowisku kierownika działu”.

Analizę tego przepisu należy rozpocząć od kilku ogólnych uwag na temat wykładni prawa. Wykładnia ta to inaczej proces zmierzający do ustalenia znaczenia przepisu prawa, a tym samym ustalenia treści zawartych w nim norm prawnych.

Ze względu na zastosowaną metodę możemy wyróżnić co najmniej kilka rodzajów wykładni (interpretacji) przepisów prawa, a mianowicie:

- językową – na podstawie analizy języka przepisu;
- systemową – na podstawie całego systemu prawa, w którym przepis funkcjonuje;
- celowościową (inaczej teleologiczną) – na podstawie celu, jaki ma realizować przepis;
- funkcjonalną – na podstawie funkcji pełnionej przez dany przepis;
- prowsólnotow¹ – w oparciu o treść prawa Unii Europejskiej;
- logiczn¹ – na podstawie zasad logiki, przez zastosowanie wnioskowañ prawnych;
- historyczn¹ – na podstawie kontekstu historycznego, ewolucji danego przepisu;
- porównawcz¹ – na podstawie porównania do podobnych przepisów funkcjonuj¹cych w innych krajach.

Wszystkie powyższe metody s¹ równorz¹dne i naleŹy je stosować w taki sposób, aby jak najpełniej oddać intencje prawodawcy.

Konsekwentne stosowanie wył¹cznie wykładni językowej moŹe prowadzić do błędnych wniosków. Przykładowo: przepis wymaga „3 lat pracy na stanowisku kierownika działu”. Trudno rozs¹dnie argumentować, iŹ osoba b¹d¹ca np. dyrektorem finansowym w duŹym szpitalu klinicznym, nie spełnia tego wymogu.

Dlatego teŹ do interpretacji zapisu o „5 latach pracy w służbach finansowo-księgowych, w tym 3 latach na stanowisku kierownika działu”, zdaniem audytora, najbardziej odpowiednia jest wykładnia celowościowa (teleologiczna), poszukuj¹ca celu, jaki ma realizować dany przepis prawa.

Celem powyższego przepisu jest zapewnienie tego, aby osoba pełni¹c¹ funkcję głównego księgowego SPZOZ, nie tylko miała praktyk¹ w pracy w służbach finansowo-księgowych, ale takŹe nabyła umiej¹tnośći kierowania podległym personelem i nadzorowania jego pracy. Natomiast drugorz¹dny charakter ma to, jak nazywa się dane stanowisko kierownicze.

Przechodząc do analizowanego stanu faktycznego należy zauważyć, iż pani [redacted] od dnia 1 stycznia 2006 roku została zatrudniona w SPZOZ na stanowisku pełniącej obowiązki Zastępcy Głównej Księgowej (Dział Finansowo-Księgowy) (zał. nr 06).

Następnie od dnia 1 marca 2008 roku została zatrudniona na stanowisku Zastępcy Głównego Księgowego (Dział Finansowo-Księgowy) (zał. nr 07).

W związku ze zmianami organizacyjnymi, z dniem 1 kwietnia 2013 roku została zatrudniona na stanowisku Zastępcy Głównego Księgowego (Dział Finansowo-Personalny) (zał. nr 08).

Od dnia 15 maja 2019 roku została zatrudniona na stanowisku pełniącej obowiązki Głównego Księgowego, pełniącej obowiązki Kierownika Działu Księgowo-Finansowego w organizacji (zał. nr 09).

Aby ustalić kluczową kwestię faktycznego kierowania przez pani [redacted] podległym personelem oraz nadzorowaniem jego pracy, zapoznano się z uregulowaniami wewnętrznymi SPZOZ.

Stwierdzono w szczególności, iż § 63 ust. 9 pkt 1 Regulaminu Porządkowego SPZOZ (tekst pierwotny: 2003, tekst jednolity: 2011) stanowi: „Do zakresu obowiązków Z-cy Głównego Księgowego należy organizacja pracy Działu Finansowo-Księgowego i sprawowanie nadzoru i kontroli nad działalnością działu (zał. nr 10).

W uregulowaniu SPZOZ pn. Ocena ryzyka zawodowego – Dział Finansowo-Personalny (Aktualizacja 2017), w punkcie 7. Opis zawodu, napisano: „Zastępca Głównej Księgowej jest osobą kierującą pracą Działu Finansowo-Personalnego (...)” (zał. nr 11).

Natomiast w Karcie Opisu Stanowiska Pracy, datowanej na dzień 13 grudnia 2010 roku, jako cel stanowiska Zastępcy Głównego Księgowego wskazano: „Organizacja pracy Działu Finansowo-Księgowego i sprawowanie nadzoru i kontroli nad całością działalności działu zgodnie z obowiązującymi zasadami i przepisami oraz na optymalnym poziomie jakościowym i ilościowym” (zał. nr 12).

Przeanalizowano także trzy zakresy czynności pani [redacted] jako Zastępcy Głównego Księgowego datowane kolejno na: 15 września 2006 roku (zał. nr 13), 1 lipca 2010 roku (zał. nr 14) oraz 1 czerwca 2011 roku (zał. nr 15). Wszystkie mówią o „organizacji pracy” oraz „sprawowaniu nadzoru i kontroli nad całością działalności” Działu Finansowo-Księgowego SPZOZ.

Należy również wskazać na bezpośrednią podległość służbową pod panią [redacted] wielu pracowników niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania rachunkowości SPZOZ. Potwierdzają to zarówno uregulowania wewnętrzne SPZOZ, jak i zakresy czynności osób zatrudnionych na poszczególnych stanowiskach pracy np. do spraw inwentaryzacji (zał. nr 16), do spraw kosztów (zał. nr 17), do wystawiania faktur VAT (zał. nr 18).

Wniosek 4

Pani [redacted] nabywała umiejętności dotyczące kierowania działem i nadzorowania pracy podległego personelu nieprzerwanie od dnia 1 stycznia 2006 roku tj. od kiedy została zatrudniona w SPZOZ na stanowisku pełniącej obowiązki Zastępcy Głównej Księgowej (Dział Finansowo-Księgowy), a więc przez ponad 13 lat.

Wniosek 5

Na podstawie ustalonego stanu faktycznego oraz przeprowadzonej analizy prawnej należy stwierdzić, iż pani [redacted] spełnia wszystkie wymagania konieczne do sprawowania funkcji Głównego Księgowego SPZOZ.

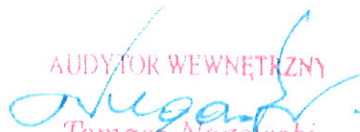
Rekomendacje.

Rekomendacji nie wydano.

Czynności sprawdzające przeprowadził w dniach od 3 do 5 grudnia 2019 roku Tomasz Nagowski – audytor wewnętrzny, zatrudniony w Starostwie Powiatowym w Krasnymstawie (upoważnienie nr AW.1711.6.2019.KZ).

Czas przeznaczony na przeprowadzenie czynności sprawdzających wyniósł 3 dni robocze.

Notatkę sporządzono w dniu 5 grudnia 2019 roku w trzech jednobrzmiących egzemplarzach.

AUDYTOR WEWNĘTRZNY

Tomasz Nagowski
(podpis audytora wewnętrznego)

Wykaz adresatów notatki służbowej.

W dniu 6 grudnia 2019 roku notatkę przekazano:

1. Staroście Krasnostawskiemu.
2. Dyrektorowi Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Krasnymstawie.
3. a/a.

Za zgodność z oryginałem

Krasnystaw, dnia 2019.12.06.

AUDYTOR WEWNĘTRZNY

Tomasz Nagowski