



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-06-03/2013

P/13/192

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/192 – Nabór pracowników na stanowiska urzędnicze w jednostkach samorządu terytorialnego
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
<i>Kontrolerzy</i>	1. Norbert Serafin, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 84900 z dnia 11.06.2013 r. 2. Andrzej Misa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87311 z dnia 1.07.2013 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta Kostrzyn nad Odrą, ul. Graniczna 2, 66-470 Kostrzyn nad Odrą; REGON 210966674
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Andrzej Kunt – Burmistrz Miasta

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą Urząd zatrudniał pracowników na stanowiskach urzędniczych w drodze otwartych i konkurencyjnych naborów. Stosowane przez Urząd kryteria oceny kandydatów spełniały wymogi określone w ustawie o pracownikach samorządowych i były adekwatne do zadań wykonywanych na obsadzanych stanowiskach. Nabory prowadzone były z zachowaniem zasady równości szans, w sposób ograniczający ryzyko wystąpienia korupcji.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły sposobu publikowania ogłoszeń o wolnych stanowiskach urzędniczych oraz informacji o wynikach naborów, dokumentowania ich przebiegu oraz niedostosowania uregulowań wewnętrznych do przepisów ustawy o pracownikach samorządowych. Podkreślić jednak należy, że stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na wyniki przeprowadzonych naborów.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zatrudnienia, w tym przyjęć na stanowiska urzędnicze

Opis stanu faktycznego

Według stanu na 30.06.2013 r. w Urzędzie na stanowiskach urzędniczych zatrudnionych było 71 osób (69,6 osoby w przeliczeniu na pełny etat).

(dowód: akta kontroli str. 9)

W okresie objętym badaniem w Urzędzie przeprowadzono 13 otwartych i konkurencyjnych naborów na wolne stanowiska urzędnicze, w wyniku których zatrudniono 7 osób (w 6 pozostałych przypadkach konkursów nie rozstrzygnięto). Żaden z przeprowadzonych naborów nie dotyczył kierowniczego stanowiska urzędniczego.

(dowód: akta kontroli str. 8)

W latach 2011-2013 w Urzędzie zawarto 5 umów o pracę na zastępstwo w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracowników, stosownie do art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych².

(dowód: akta kontroli str. 33)

Nie stwierdzono nieprawidłowości polegających na zatrudnieniu osób wykonujących czynności urzędnicze w Urzędzie na podstawie umów cywilnoprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 38)

2. Sposób przeprowadzania naborów

Opis stanu faktycznego

2.1. Upublicznienie informacji o naborach

W odniesieniu do każdego z 13 naborów przeprowadzonych w okresie od 1.01.2011r. do 30.06.2013 r., ogłoszenie o naborze oraz informację o wyniku naboru opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej jako: *BIP*). Ogłoszeń i informacji w powyższym zakresie nie zamieszczano natomiast na tablicy informacyjnej w Urzędzie.

W każdym przypadku prawidłowo wyznaczano termin do składania dokumentów, zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych.

Ogłoszenia dotyczące naboru na stanowisko ds. obsługi interesantów (z 26.05 i 14.06.2011 r.) zawierały wszystkie elementy, o których stanowi art. 13 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Pozostałe 11 ogłoszeń na stanowiska urzędnicze objętych badaniem zawierały większość wymaganych elementów. Brak było informacji o warunkach pracy na danym stanowisku (art. 13 ust. 2 pkt 4a cyt. wyżej ustawy) oraz informacji, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie wynosił co najmniej 6% (art. 13 ust. 2 pkt 4b cyt. wyżej ustawy).

Informacje o wynikach naborów były publikowane jedynie w BIP niezwłocznie po ich zakończeniu i pozostawały dostępne przez okres co najmniej 3 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie ze znowelizowanym przepisem art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b ustawy o pracownikach samorządowych, ogłoszenie o naborze powinno zawierać odpowiednio informację o warunkach pracy na danym stanowisku oraz informację,

² Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie wynosi co najmniej 6%. W przypadku wszystkich 11 ogłoszeń o naborach upubliczniętych po 26.11.2011 r., tj. po wejściu w życie ww. nowelizacji, nie zamieszczono takich informacji.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

W złożonych wyjaśnieniach Sekretarz Miasta Anna Suska stwierdziła, że ww. braki nie powstały w wyniku zamierzonych działań i zapewniła o publikowaniu kompletnych ogłoszeń w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 40-47)

2. Stosownie do art. 13 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, ogłoszenie o wolnym stanowisku urzędniczym oraz naborze kandydatów na to stanowisko umieszcza się w BIP oraz na tablicy informacyjnej w jednostce, w której jest prowadzony nabór.

Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 1 cyt. wyżej ustawy, informacja o wyniku naboru jest upowszechniana przez zamieszczenie na tablicy informacyjnej w jednostce, w której był przeprowadzony nabór, oraz opublikowanie w BIP przez okres co najmniej 3 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 10-32)

W przypadku wszystkich naborów przeprowadzonych przez Urząd w latach 2011-2013 przedmiotowe ogłoszenia i informacje były publikowane jedynie w BIP, bez równoczesnego zamieszczenia ich na tablicy informacyjnej w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

W złożonych wyjaśnieniach Sekretarz Miasta wskazała, że niezamieszczenie ogłoszeń o naborze i informacji o wynikach naboru było wynikiem niedopatrzenia. Jednocześnie Sekretarz poinformowała, iż wydała zalecenie, by pracownik przekazujący ogłoszenia do publikacji w BIP przekazywał jednocześnie do Biura Obsługi Interesantów Urzędu celem wywieszenia ich na tablicy informacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 45-47)

2.2. Kryteria wyboru kandydatów

Opis stanu
faktycznego

Obowiązujące w Urzędzie procedury dotyczące naboru pracowników zostały ujęte w *Systemie zatrudniania pracowników na stanowiska urzędnicze w Urzędzie Miasta Kostrzyn nad Odrą*³ (dalej jako: *System*).

W *Systemie* nie aktualizowano niektórych zapisów w związku z nowelizacją ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 10-32)

W każdym przypadku objętym kontrolą przyjęte kryteria wyboru kandydatów były adekwatne do zadań wykonywanych na danym lub podobnym stanowisku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

³ Regulamin wprowadzony został zarządzeniem Nr 102/2005 Burmistrza Miasta Kostrzyn nad Odrą z 29.09.2005 r.

Zapisów *Systemu* nie dostosowano do znowelizowanych przepisów ustawy o pracownikach samorządowych dotyczących naboru kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze w zakresie elementów, które zawierać powinno:

- ogłoszenie o wolnym stanowisku urzędniczym (informacja o warunkach pracy na danym stanowisku oraz informacja o wskaźniku zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie),
- protokół z naboru (wskazanie kandydatów niepełnosprawnych spośród najlepszych wybranych, o ile do przeprowadzanego naboru stosuje się przepis, z którego wynika pierwszeństwo w zatrudnieniu przysługujące osobie niepełnosprawnej w sytuacji, gdy wskaźnika zatrudnienia takich osób w jednostce jest niższy niż 6%).

(dowód: akta kontroli str. 10-32)

Pominięcie powyższych zapisów mogło spowodować publikację ogłoszeń o naborze niezawierających wszystkich elementów wymaganych ustawą oraz niekompletne dokumentowanie procedury naboru w protokołach.

Z wyjaśnień złożonych przez Sekretarza Miasta wynika, że w ciągu 7 dni zostanie wydane nowe zarządzenie w sprawie procedury wyboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 45-47)

2.3. Przebieg naborów

Opis stanu faktycznego

Analiza dokumentacji związanej z 7 naborami, w wyniku których zatrudniono pracowników, wykazała, że:

- w przypadku naboru na stanowisku ds. pozyskiwania środków pozabudżetowych przeprowadzonego w 2012 r. wymagano od kandydatów biegłej znajomości języka angielskiego, w związku z czym od kandydatów żądano przedłożenia stosownych certyfikatów potwierdzających tę umiejętność; w pozostałych przypadkach wobec kandydatów nie formułowano wymagań dotyczących specjalistycznej wiedzy lub umiejętności;
- w przypadku 2 naborów na stanowisko ds.:
 - ✓ profilaktyki (przeprowadzonego w 2012 r.),
 - ✓ rozwoju – gospodarowania zasobem (przeprowadzonego w 2013 r.),część kandydatów przedłożyła kopie dokumentów potwierdzających niepełnosprawność; w pozostałych naborach żaden z kandydatów nie zamierzał skorzystać z przywileju wynikającego z art. 13a ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych;
- w każdym z 7 badanych przypadków komisja rekrutacyjna wyłoniła nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów uporządkowanych według stopnia spełnienia wymagań wynikających z ogłoszenia;
- w każdym przypadku zatrudniono najlepszego kandydata, który spełniał wszystkie określone w ogłoszeniu wymogi, a podjęte rozstrzygnięcia były należycie uzasadniane, tj. w sposób gwarantujący sprawdzalność motywów decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 34)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.4. Dokumentowanie przebiegu naborów

Opis stanu faktycznego

Dokumentując przebieg każdego z 13 naborów na wolne stanowisko urzędnicze przeprowadzonych w latach 2011-2013, stosownie do art. 14 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, sporządzono protokół. W 10 przypadkach protokoły, dokumentujące przebieg naborów w latach 2011-12, zawierały dane wymagane przez art. 14 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych. W 3 pozostałych przypadkach (nabory przeprowadzone w 2013 r.) sporządzano protokoły dokumentując w ten sposób każdy kolejny etap postępowania konkursowego. Łącznie protokoły zawierały elementy, o których stanowi art. 14 ust. 2 cyt. wyżej ustawy, jednak osobno żaden z nich nie wyczerpywał dyspozycji normy prawnej wynikającej z przedmiotowego przepisu.

(dowód: akta kontroli str. 37)

Dokumentacja dotycząca naborów przeprowadzonych w latach 2011-2013 przechowywana była zgodnie z wymogami instrukcji kancelaryjnej⁴. Dokumenty związane z naborem pracowników na stanowiska urzędnicze, tj. w szczególności ogłoszenia o naborze na wolne stanowisko urzędnicze, protokoły, testy sprawdzające, informacje o kandydatach, informacje o wynikach naboru, przechowywane były w teczkach oddzielnie dla każdego stanowiska. Dokumenty aplikacyjne osób, które zostały zatrudnione w Urzędzie zostały zamieszczone w aktach osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 39)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych, z przeprowadzonego naboru kandydatów sporządza się protokół, który zawiera elementy wymienione w ustępie 2.

W 3 przypadkach, dokumentując przebieg naborów przeprowadzonych w 2013 r., komisja rekrutacyjna sporządzała protokoły po każdym etapie postępowania konkursowego (etap I – ocena złożonych aplikacji pod względem formalnym i kwalifikacja kandydatów do następnego etapu, etap II – ocena kandydatów na podstawie testu wiedzy lub rozmowy kwalifikacyjnej i rekomendacja kandydatów Burmistrzowi). Łącznie protokoły sporządzone w ramach poszczególnych naborów zawierały elementy, o których stanowi art. 14 ust. 2 cyt. wyżej ustawy, jednak żaden z nich osobno nie wyczerpywał dyspozycji normy prawnej wynikającej z przedmiotowego przepisu.

(dowód: akta kontroli str. 37)

Sekretarz Miasta wyjaśniła, że komisja rekrutacyjna sporządzając protokoły z każdego etapu postępowania chciała posiadać dokument z przebiegu prac z każdego dnia. Sekretarz zadeklarowała, że zwróci uwagę, by w przyszłości komisje konkursowe sporządzały jeden końcowy protokół zawierający wszystkie elementy wynikające z art. 14 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 45-47)

3. Sprawowanie nadzoru nad organizacją i przebiegiem naboru

Opis stanu faktycznego

W procesie zatrudniania pracowników w Urzędzie uczestniczą: Burmistrz, Sekretarz Miasta, kierownicy wydziałów (komórek organizacyjnych) oraz pracownik ds. kadr.

⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

Obowiązujące w Urzędzie procedury przypisują uczestnikom ww. procesu różne obowiązki:

- kierownik komórki organizacyjnej monitoruje potrzeby kadrowe w ramach swojego wydziału i – w przypadku wystąpienia takiej potrzeby – składa wniosek o przyjęcie nowego pracownika;
- Sekretarz Miasta przyjmuje i ocenia ww. wnioski, a także sprawuje nadzór nad prawidłowym przebiegiem procedury naboru kandydatów do pracy;
- pracownik ds. kadr pełni rolę pomocniczą oraz doradczą wobec Sekretarza Miasta i kierowników komórek organizacyjnych.

Wszystkie z ww. osób tworzą komisję rekrutacyjną, której zadaniem jest wyłonienie najlepszego kandydata do pracy.

Burmistrz dokonuje ostatecznej akceptacji kandydata i nawiązuje z nim stosunek pracy.

Wydziałem Urzędu, do którego zadań należą sprawy związane z zatrudnianiem, zwalnianiem i wynagradzaniem pracowników jest Wydział Organizacyjno-Administracyjny, na którego czele stoi Sekretarz Miasta. Pracę Sekretarza nadzoruje Burmistrz.

(dowód: akta kontroli str. 10-32, 40-44)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi w związku z prowadzonymi naborami na wolne stanowiska urzędnicze.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Najwyższa Izba Kontroli, w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 8.10.2008 r.⁵, w którym sformułowano negatywną ocenę sposobu obsadzenia niektórych stanowisk urzędniczych, wniosła o stosowanie obiektywnych kryteriów wyboru kandydatów oraz o wyeliminowanie nieprawidłowości związanych z ogłaszaniem przez Urząd informacji o wynikach naborów.

W świetle ustaleń kontroli z 2013 r. należy stwierdzić, że pierwszy z ww. wniosków został przez Urząd zrealizowany (kryteria wyboru kandydatów były adekwatne do zadań realizowanych na obsadzanych stanowiskach pracy). Odnośnie drugiego wniosku kontrola dotycząca lat 2011-2013 ujawniła nieprawidłowość polegającą na niezamieszczaniu informacji o wynikach naboru na tablicy informacyjnej Urzędu.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶, wnosi o prowadzenie i dokumentowanie naborów na stanowiska urzędnicze zgodnie z wymogami ustawy o pracownikach samorządowych.

⁵ LZG-41015-7/2008, P/08/166

⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Zielonej Górze.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Zielona Góra, dnia 1 sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler

Norbert Serafin
doradca ekonomiczny

Dyrektor

Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis