



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura NIK w Zielonej Górze

LZG-4101-06-05/2013

P/13/192

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/192 – Nabór pracowników na stanowiska urzędnicze w jednostkach samorządu terytorialnego

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze

Kontrolerzy

1. Beata Jakubowska, główny specjalista kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr 87317 z dnia 15 lipca 2013 r.

2. Anna Huziej, specjalista kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr 87316 z dnia 15 lipca 2013 r.

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miasta Zielona Góra, ul. Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra, REGON
000654233, dalej: *Urząd*.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Janusz Kubicki, Prezydent Miasta Zielona Góra od 27 listopada 2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-6]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie¹ ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocenę powyższą uzasadnia w szczególności:

- zatrudnienie czterech pracowników na wolnych stanowiskach urzędniczych z pominięciem procedury naboru określonej w przepisach ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych²,
- wieloletnia praktyka powierzania czynności urzędniczych pracownikom zatrudnianym na stanowiskach pomocniczych i obsługi³,
- nieuzasadnione zawężenie wymogów w zakresie wykształcenia stawianych kandydatom na stanowisko zastępcy naczelnika w wydziale przedsiębiorczości i działalności gospodarczej określonych w ogłoszeniu o naborze w stosunku do zadań wykonywanych na tym stanowisku.

Należy podkreślić, że bieżąca kontrola miała charakter sprawdzający, po przeprowadzonej w 2008 r. przez NIK w Urzędzie kontroli w tożsamym temacie. Wówczas również negatywnie oceniono m.in. sposób prowadzenia naborów na stanowiska urzędnicze, z uwagi na: stwierdzone przypadki obsadzenia stanowisk bez zachowania procedury wymaganej ustawą o pracownikach samorządowych.

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

² Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

³ Dziewięciu pracownikom pomocy administracyjnej oraz siedmiu zatrudnionym w ramach prac interwencyjnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zatrudnienia, w tym przyjęć na stanowiska urzędnicze

Opis stanu faktycznego

1.1. Według stanu na 30 czerwca 2013 r. w Urzędzie na stanowiskach urzędniczych zatrudnionych było 410 osób⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 72]

1.2.1. W wyniku zastosowania procedury naboru określonej w przepisach ustawy o pracownikach samorządowych (art. 11-23), w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2013 r. na wolnych stanowiskach urzędniczych zatrudnionych zostało 25 osób, w tym dwie na stanowiskach kierowniczych⁵. Szczegółowy opis sposobu przeprowadzenia naborów zawarto w punkcie 2 wystąpienia pokontrolnego.

[Dowód: akta kontroli str. 72]

1.2.2. Stwierdzono cztery przypadki zatrudnienia na wolnych stanowiskach urzędniczych na podstawie umowy o pracę *do czasu rozstrzygnięcia naboru na to stanowisko* (radca prawny w wydziale oświaty i spraw społecznych⁶, główny specjalista w biurze informatyki⁷, inspektor w wydziale podatków i opłat lokalnych⁸, podinspektor w wydziale funduszy europejskich⁹), czym naruszono przepis art. 11 st. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, nakazujący obsadzanie wolnych stanowisk urzędniczych w jednostkach samorząd terytorialnego w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru.

W trzech przypadkach, do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, naborów nie ogłoszono, pomimo iż od momentu zawarcia umów upłynęło od 15 do 23 miesięcy¹⁰. Jedynie na stanowisko podinspektora w wydziale funduszy europejskich nabór został przeprowadzony, jednak dopiero po upływie prawie 3 miesięcy od momentu zatrudnienia na tym stanowisku (w wyniku naboru wyłoniona i zatrudniona została osoba uprzednio zatrudniona *na czas do rozstrzygnięcia naboru*).

[Dowód: akta kontroli str. 7-16, 24, 26-27]

Prezydent Janusz Kubicki¹¹ wyjaśnił, że na stanowisku radcy prawnego i głównego specjalisty zostali zatrudnieni byli pracownicy Urzędu, z którymi, w świetle obowiązujących wówczas przepisów rozwiązano stosunek pracy w celu uzyskania statusu emeryta¹². Wobec orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego¹³ o niekonstytucyjności tych przepisów okazało się, że rozwiązanie umowy o pracę nie było konieczne. Prezydent wyjaśnił również, że osoby te zostały zatrudnione w

⁴ W tym Prezydent i trzech Wiceprezydentów.

⁵ Geolog powiatowy oraz zastępca naczelnika przedsiębiorczości i działalności gospodarczej.

⁶ Umowa z dnia 6.10.2011 r.

⁷ Umowa z dnia 9.01.2012 r.

⁸ Umowa z dnia 26.06.2012 r.

⁹ Umowa z dnia 15.03.2012 r.

¹⁰ Stan na miesiąc wrzesień 2013 r.

¹¹ Umowy do czasu rozstrzygnięcia naboru podpisał Prezydent Janusz Kubicki.

¹² Z radcą prawnym i głównym specjalistą umowy o pracę zostały rozwiązane, odpowiednio, 30 września 2011 r. i 28 września 2011 r.

¹³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. akt K 2/12 (ogłoszony: Dz. U. poz. 1285).

swoich dotychczasowych komórkach. Zdaniem Prezydenta nie były to stanowiska wolne, ponieważ zajmowane uprzednio przez te same osoby.

[Dowód akta kontroli str. 16-21]

Prezydent wyjaśnił, że zatrudnienie na podstawie umowy do czasu rozstrzygnięcia naboru w wydziale funduszy europejskich wynikało z zatwierdzenia projektów miasta Zielona Góra realizowanych z miastem Cottbus oraz licznych projektów realizowanych z Funduszu Małych Projektów i Projektów Sieciowych. Zatrudnienie tej osoby miało znaczny wpływ na terminowość i zakres składanych projektów.

Ponadto w złożonych wyjaśnieniach zapewnił, że *nabór na stanowisko inspektora w wydziale podatków i opłat lokalnych zostanie przeprowadzony*.

[Dowód akta kontroli str. 17-21]

Stosownie do przepisu art. 12 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, wolnym stanowiskiem urzędniczym jest stanowisko, na które, zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia, nie został przeniesiony pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku lub nie został przeprowadzony na to stanowisko nabór albo na którym mimo przeprowadzonego naboru nie został zatrudniony pracownik.

Badanie dokumentacji dotyczące pracownika zatrudnionego w biurze zarządzania drogami wykazało, że zawarto z tą osobą dwie umowy, tj. na stanowisku pomoc administracyjna oraz inspektor (*do czasu rozstrzygnięcia naboru*) - obie umowy, odpowiednio z dnia 10.10.2011 r. i 11.10.2011 r., zostały podpisane zarówno przez Prezydenta, jak i pracownika¹⁴. Ustalono, iż żadna z umów nie została oznaczona jako projekt, a z akt osobowych pracownika nie wynika aby jedna z nich została anulowana.

[Dowód akta kontroli str. 10-12, 75-76]

Prezydent wyjaśnił, że z pracownikiem została zawarta i doszła do skutku umowa o pracę na stanowisko pomoc administracyjna, natomiast *sporządzony projekt umowy o pracę do czasu rozstrzygnięcia naboru omyłkowo znalazł się w aktach pracowniczych. Obecnie został z nich usunięty*.

[Dowód akta kontroli str. 19, 21]

1.2.3. Spośród 18 pracowników¹⁵ zatrudnionych w departamentach oraz wydziałach Urzędu na stanowiskach pomocy administracyjnej¹⁶ (zaliczanych do stanowisk pomocniczych i obsługi)¹⁷, w dziewięciu przypadkach stwierdzono powierzenie tym osobom czynności urzędniczych.

I tak, do zadań pracowników pomocy administracyjnej należało np.:

- prowadzenie całości spraw związanych z udzielaniem, odmową udzielenia, zmianą, wygaśnięciem, cofnięciem licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego/zaświadczeń na przewozy drogowe na potrzeby własne, opracowanie projektów uchwał Rady Miasta i zarządzeń Prezydenta w zakresie

¹⁴ Pracownik obie umowy podpisał w dniu 11.10.2011 r.

¹⁵ Wg stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. Trzy osoby nie posiadały pisemnie ustalonych zakresów czynności.

¹⁶ Dodatkowo 24 pracowników pomocy administracyjnej zatrudnionych było w Biurze Obsługi Urzędu.

¹⁷ Zgodnie z załącznikiem nr 3, tabela IV F, poz. 10 – część: stanowiska pomocnicze i obsługi rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r.¹⁷ w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.), pomoc administracyjna należy do zamkniętego katalogu stanowisk pomocniczych i obsługi.

prowadzonych zadań i in. (stanowisko w wydziale przedsiębiorczości i działalności gospodarczej);

- naliczanie opłat i kar za zajęcie pasa drogowego, przeprowadzanie kontroli handlu w pasach drogowych (...), przygotowanie projektów uchwał ustalających wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego i in. (stanowisko w biurze zarządzania drogami);
- prowadzenie spraw związanych ze zbywaniem nieruchomości zabudowanych i niezabudowanych stanowiących własność Miasta w drodze bezprzetargowej (...), również lokali komunalnych, ocena operatu szacunkowego pod względem jego zgodności z przepisami prawa, przeprowadzanie wizji lokalnych w terenie, przygotowanie projektu zarządzenia Prezydenta i uchwały rady i in. (dwa stanowisko w biurze gospodarki mieniem);
- wydanie (...) decyzji o rozgraniczeniu nieruchomości (...), o umorzeniu postępowania, przekazanie sprawy z urzędu do rozpatrzenia sądowi (...), zaopatrzenie decyzji klauzulą ostateczności, wydanie postanowienia o wszczęciu postępowania rozgraniczeniowego, jednocześnie upoważniając wskazanego bądź wyznaczonego z urzędu geodetę do podjęcia czynności technicznych związanych z ustaleniem przebiegu granic - sprawdzenie uprawnień zawodowych geodety w danym zakresie i in. (stanowisko w biurze geodezji i katastru);
- prowadzenie kasy urzędu w systemie Otago, w tym prowadzenie operacji kasowych i uzgadnianie obrotów kasy związanych z przyjmowaniem wpłat gotówką oraz codzienne wpłacanie gotówki na rachunek bankowy i in. (stanowisko w wydziale podatków i opłat lokalnych);
- rozpatrywanie spraw związanych z wydaniem zezwolenia na usuwanie drzew lub krzewów/samowolnym usunięciem drzew lub krzewów, w tym: ustalenie stron postępowania, przeprowadzenie oględzin w terenie, sporządzenie protokołu, przygotowanie decyzji i in. (stanowisko w biurze ochrony środowiska);
- wystawianie upomnień i wezwań do zapłaty należności z tytułu umów cywilnoprawnych oraz z tytułu zarządzania drogami, wystawianie tytułów wykonawczych, księgowanie dokumentów i in. (stanowisko w wydziale budżetu i rachunkowości);
- prowadzenie postępowania wyjaśniającego w przypadku przyjęcia wniosku niekompletnego lub w przypadku konieczności dokonania dodatkowych ustaleń lub uzyskania informacji co do okoliczności mających wpływ na prawo do świadczeń, w tym przeprowadzanie wywiadów i in. (stanowisko w referacie przyznawania świadczeń).

Charakter powierzonych zadań tym pracownikom był tożsamy bądź podobny do tych jakie realizowali – zgodnie z powierzonymi zakresami czynności - pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych w danym wydziale/departamencie. W siedmiu przypadkach pracownicy pomocy administracyjnej wprost wskazani byli jako osoby zastępujące - i zastępowane - przez konkretnych pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, w pozostałych dwóch - osoby zastępujące i zastępowane wskazywać miał przełożony.

Należy podkreślić, że spośród dziewięciu pracowników pomocy administracyjnej - ośmiu zatrudnionych było na podstawie umowy na czas nieokreślony, a jedna na czas określony.

[Dowód akta kontroli str. 73-146, 200-202]

Prezydent Janusz Kubicki wyjaśnił: *wymienione osoby zgodnie z zawartymi umowami zostały i nadal są zatrudnione na stanowisku pomoc administracyjna. Zakresy odpowiedzialności i uprawnień tych pracowników zostaną dostosowane do zajmowanych stanowisk (...).*

[Dowód akta kontroli str. 20]

Losowo wybrani pracownicy pomocy administracyjnej potwierdzili realizację zadań zgodnie z powierzonymi przez pracodawcę zakresami odpowiedzialności i uprawnień.

[Dowód akta kontroli str. 199-203]

1.2.4. Wg stanu na dzień 26.07.2013 r. w Urzędzie zatrudnionych było 39 osób na stanowiskach: pracownik I lub II stopnia w ramach prac interwencyjnych¹⁸ (zaliczanych do stanowisk pomocniczych i obsługi)¹⁹, z których 17 zatrudnionych zostało (z przerwami) przed dniem 1.01.2011 r.²⁰ Niektórzy pracownicy interwencyjni zatrudniani byli już od 2006 r.

Analiza akt osobowych pracowników interwencyjnych wykazała, że spośród 14 osób, którym ustalono zakres czynności w formie pisemnej, w siedmiu przypadkach stwierdzono powierzenie tym osobom czynności urzędniczych.

I tak, do zadań pracowników interwencyjnych należało np.:

- współtworzenie projektu budżetu w zakresie jednostek oświatowych, przekazywanie środków finansowych gminom z terenu kraju, obsługa budżetu jednostek podległych wydziałowi, obsługa administracyjna konkursów na dyrektorów oraz awansów zawodowych dla nauczycieli i in. (stanowisko w wydziale oświaty i spraw społecznych);
- zabezpieczanie zaległości podatkowych poprzez wpisywanie hipotek, wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych, prowadzenie rozliczenia rachunkowo-kasowego i in. (stanowisko w wydziale podatków i opłat lokalnych);
- prowadzenie postępowania wyjaśniającego w przypadku przyjęcia wniosku niekompletnego lub w przypadku konieczności dokonania dodatkowych ustaleń lub uzyskania informacji co do okoliczności mających wpływ na prawo do świadczeń, w tym przeprowadzanie wywiadów i in. (dwa stanowiska w referacie przyznawania świadczeń);
- prowadzenie działań w zakresie pozyskiwania inwestorów poprzez m.in. przygotowanie i prowadzenie prezentacji dla potencjalnych grup inwestycyjnych, współpracę z organami administracji rządowej oraz placówkami dyplomatycznymi w kraju i zagranicą, kooperację z instytucjami okołobiznesowymi m.in. z: Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości, Państwową Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Specjalnymi Strefami Ekonomicznymi, kompleksowa obsługa inwestorów przez m.in. wspomaganie organizacyjne inwestorów w fazie przygotowania i realizacji inwestycji (udział w negocjacjach, uzyskanie pozwoleń), opiekę proinwestycyjną (bieżący kontakt z inwestorem) i in. (stanowisko ds. obsługi przedsiębiorców);

¹⁸ Urząd corocznie zawierał umowy z Powiatowym Urzędem Pracy w Zielonej Górze na zorganizowanie prac interwencyjnych oraz kierowanie i zatrudnianie przy ich wykonywaniu bezrobotnych; dla 40 osób w 2011 r., 38 w 2012 r. oraz 39 w 2013 r. Umowa określała zasady refundacji kosztów poniesionych przez pracodawcę na wypłatę wynagrodzeń oraz pochodnych dla bezrobotnych.

¹⁹ Zgodnie z załącznikiem nr 3, tabela IV F, poz. 1 i 2 – część: *stanowiska pomocnicze i obsługi* rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, pracownik I i II stopnia wykonujący zadania w ramach robót publicznych lub prac interwencyjnych należy do zamkniętego katalogu stanowisk pomocniczych i obsługi.

²⁰ Trzech z nich nie posiadało pisemnie ustalonych zakresów czynności.

- wydawanie/unieważnianie dowodów osobistych, wyjaśnienie rozbieżności danych osobowych ujawnionych przy przyjmowaniu wniosku (stanowisko w wydziale spraw obywatelskich);
- księgowanie, rozliczanie kontrahentów, potwierdzanie sald, sporządzanie bilansu, sprawozdań budżetowych oraz statystycznych, regulowanie zobowiązań i in. (stanowisko w referacie rachunkowości budżetowej).

[Dowód: akta kontroli str. 147-187]

Charakter powierzonych zadań tym pracownikom był tożsamy bądź podobny do tych jakie realizowali – zgodnie z powierzonymi zakresami czynności - pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych w danych wydziałach/departamentach (w 3 przypadkach pracownicy interwencyjni wprost wskazani byli jako osoby zastępujące - i zastępowane - przez konkretnych pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych).

[Dowód: akta kontroli str. 147-187]

Prezydent Janusz Kubicki wyjaśnił: (...) *zatrudnianie i powierzenie tym pracownikom zadań tożsamych bądź podobnych do tych jakie posiadają pracownicy zatrudnieni na podobnych stanowiskach urzędniczych wiąże się z tym, że mają już duże doświadczenie zawodowe. Dzięki temu doświadczeniu zwiększają swoją szansę na ponowne zatrudnienie w Urzędzie Miasta w ramach prac interwencyjnych w przypadku kiedy dojdzie do zawarcia ponownej umowy pomiędzy Urzędem a PUP.*

[Dowód: akta kontroli str. 17, 20]

1.3. Nie stwierdzono przypadków wykonywania czynności urzędniczych na podstawie umów cywilnoprawnych, w sytuacji gdy powinna być zawarta umowa o pracę, jak i obsadzenia na stanowiskach urzędniczych osób uprzednio zatrudnionych w Urzędzie na stanowiskach pomocniczych.

[Dowód: akta kontroli str. 188]

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. Zatrudnienie czterech osób na podstawie umowy o pracę *do czasu rozstrzygnięcia naboru* z pominięciem procedury otwartego i konkurencyjnego naboru, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych.

Zdaniem NIK, wskazywane przez Prezydenta przyczyny odstępowania od przeprowadzania procedur naboru na ww. stanowiska nie znajdują podstaw w obowiązujących przepisach. W szczególności wymóg przeprowadzania naboru na wolne stanowisko urzędnicze powstaje niezależnie od przyczyn czy motywów rozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracownikiem. Nie do pogodzenia z ochroną funkcją prawa pracy jest również praktyka zatrudniania pracowników *do czasu rozstrzygnięcia naboru na to stanowisko*, a następnie długotrwałe nieprzeprowadzanie naboru.

2. Powierzenie wykonywania czynności urzędniczych pracownikom pomocy administracyjnej oraz wykonującym zadania w ramach prac interwencyjnych.

Skutkiem takiego postępowania było m.in. pominięcie procedury naboru, o której mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych.

Ponadto do potencjalnych skutków należało: wypłacanie tym pracownikom niższych wynagrodzeń, a w przypadku pracowników interwencyjnych – nie ponoszenie pełnych kosztów wynagrodzeń i pochodnych, spełnianie niższych minimalnych

wymogów kwalifikacyjnych. Osób nie będących urzędnikami nie dotyczą przepisy ustawy o pracownikach samorządowych, np. w zakresie oceny okresowej pracownika, obowiązku składania oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej, czy też oświadczeń majątkowych, których stosowanie pozwoliłoby zapewnić w większym stopniu zawodowe, rzetelne i bezstronne wykonywanie zadań publicznych, o czym stanowi art. 1 ustawy o pracownikach samorządowych.

3. Niesumienne prowadzenie dokumentacji pracownika zatrudnionego w biurze zarządzania drogami.

2. Sposób przeprowadzania naborów

2.1. Upublicznienie informacji o naborach

W toku kontroli analizą objęto sześć z 25 przeprowadzonych naborów²¹.

Proces rekrutacji był jawny, bowiem każdorazowo zarówno ogłoszenia, jak i informacje o wynikach naboru, były publikowane w BIP i na tablicy ogłoszeń Urzędu, co było zgodne z przepisami art. 13 ust. 1 i 15 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, a ustalony termin na składanie dokumentów aplikacyjnych spełniał wymogi określone w art. 13 ust. 3 cyt. ustawy.

Spośród sześciu ogłoszeń o naborach dwa ogłoszenia²² nie zawierały elementów wymaganych przepisami art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b ustawy o pracownikach samorządowych, tj. informacji o warunkach pracy na danym stanowisku oraz spełnianym wskaźniku zatrudniania osób niepełnosprawnych.

[Dowód: akta kontroli str. 22-27, 45-48]

Główny specjalista w biurze organizacyjnym²³ Bożena Wendlik – Aguirre wyjaśniła, że powyższe było wynikiem przeoczenia. Jednocześnie wskazała, że w ww. okresie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie przekraczał 6%, a tym samym nie miał zastosowania przepis art. 13a ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

[Dowód: akta kontroli str. 49, 51-57]

Wszystkie informacje o wynikach naboru zawierały elementy wymagane przepisem art. 15 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych. W pięciu przypadkach informacje te zostały upowszechnione w terminie do 7 dni, a w jednym - w terminie 17 dni po przeprowadzonym naborze. Stosownie do przepisu art. 15 ust. 1 wyżej powołanej ustawy informacje te winny być upowszechniane niezwłocznie.

[Dowód: akta kontroli str. 22-27]

B. Wendlik-Aguirre wyjaśniła, że zgodnie z zasadą przyjętą w Urzędzie *informacje o wynikach naboru są upubliczniane po przedłożeniu przez kandydata wybranego przez komisję dokumentów potwierdzających niekaralność oraz ustaleniu ostatecznych warunków pracy i płacy.*

[Dowód: akta kontroli str. 49-50]

²¹ Nabory na stanowisko: geologa powiatowego, zastępcy naczelnika Wydziału Przedsiębiorczości i Działalności Gospodarczej, podinspektora w Wydziale Przedsiębiorczości i Działalności Gospodarczej, głównego specjalisty w Biurze Prezydenta, podinspektora w Departamencie Inwestycji Miejskich i Zarządzania Drogami, podinspektora w Wydziale Funduszy Europejskich.

²² Dotyczy naboru na dwa stanowiska podinspektora w Departamencie Inwestycji Miejskich i Zarządzania Drogami oraz naboru na stanowisko podinspektora w Wydziale Funduszy Europejskich.

²³ Do zadań pracownika należało m.in. prowadzenie spraw związanych z rekrutacją pracowników, zwłaszcza poprzez przygotowywanie i przeprowadzanie postępowania w sprawie naboru na wolne stanowiska w Urzędzie.

2.2. Kryteria wyboru kandydatów

W Urzędzie wprowadzono regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze, zgodnie z którym komisja rekomenduje do wyboru na wolne stanowisko urzędnicze kandydata, który uzyskał najwyższą liczbę punktów spośród kandydatów, którzy zakończyli postępowanie sprawdzające z wynikiem pozytywnym, tj. uzyskali w nim co najmniej 50% punktów.

[Dowód: akta kontroli str. 58-69]

W przypadku naboru na stanowisko zastępcy naczelnika wydziału przedsiębiorczości i działalności gospodarczej wymogi kwalifikacyjne zostały nieuzasadnienie zawężone. Od kandydatów na to stanowisko wymagano wykształcenia wyższego inżynierskiego, podczas gdy zakres zadań przewidzianych do wykonywania na tym stanowisku nie uzasadniał, aby kandydaci na to stanowisko legitymowali się takim właśnie wykształceniem. Według ogłoszenia o naborze do zadań na tym stanowisku należał nadzór nad pracą referatu działalności gospodarczej, w tym nadzór nad realizacją zadań m.in. w zakresie: prowadzenia ewidencji działalności gospodarczej osób fizycznych, wydawania i cofania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, prowadzenia ewidencji obiektów, w których świadczone są usługi hotelarskie oraz ich kontrola, prowadzenia spraw związanych z wykonywaniem transportu drogowego, przeciwdziałania bezrobociu, poręczeń kredytowych dla osób bezrobotnych oraz innych form aktywizacji lokalnego rynku pracy, współpracy z wydziałem funduszy europejskich w zakresie pozyskiwania i realizacji projektów współfinansowanych ze środków europejskich, koordynowania współpracy z Parkiem Naukowo-Technologicznym i Powiatowym Urzędem Pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 22-23, 25, 30-35]

Prezydent Miasta Janusz Kubicki wyjaśnił, że od kandydatów wymagano wykształcenia wyższego inżynierskiego, ponieważ na tym stanowisku wykonywane są zadania z zakresu nadzoru nad transportem publicznym. Od kandydatów na to stanowisko oczekiwano znajomości zagadnień niezbędnych do realizacji projektów planu transportu publicznego oraz pełnej znajomości spraw związanych z pełnieniem funkcji właścicielskich przez Prezydenta Miasta w spółkach z udziałami gminy. W świetle powyższych oczekiwań, jak wyjaśnił Prezydent, sporządzono ogłoszenie o naborze na to stanowisko.

[Dowód: akta kontroli str. 18, 21]

2.3. Przebieg naborów

Naborzy były przeprowadzane przez komisję rekrutacyjną każdorazowo zatwierdzaną przez Prezydenta. W skład komisji powoływano osobę posiadającą stosowne doświadczenie.

[Dowód: akta kontroli str. 24-27]

Od kandydatów na stanowisko podinspektora w wydziale przedsiębiorczości i działalności gospodarczej²⁴ oraz inspektora w wydziale funduszy europejskich²⁵ wymagano znajomości języka obcego.

[Dowód: akta kontroli str. 23-24]

²⁴ Język angielski lub niemiecki w stopniu dobrym.

²⁵ Bardzo dobra znajomość języka niemieckiego w mowie i piśmie.

Znajomość języka obcego przez kandydatów na stanowisko podinspektora sprawdzono w trakcie testu – zadaniem kandydatów było opisanie zalet inwestycyjnych Zielonej Góry w języku angielskim lub niemieckim.

[Dowód: akta kontroli str. 25]

W dokumentacji naboru przeprowadzonego na stanowisko inspektora brakuje dokumentów potwierdzających sposób sprawdzenia znajomości języka niemieckiego przez kandydatów.

[Dowód: akta kontroli str. 27]

Iwona Skowrońska przewodnicząca komisji wyjaśniła, że jest absolwentką filologii germańskiej. Stopień znajomości języka został sprawdzony w trakcie rozmowy z kandydatami. Ponadto spośród trzech osób, które przystąpiły do rozmowy jedna była absolwentką filologii germańskiej, a jedna ukończyła studia w Cottbus.

[Dowód: akta kontroli str. 70-71]

Prezydent każdorazowo zaakceptował wybór komisji ds. naboru i zatrudnił osobę przedstawioną mu przez komisję jako najlepszą. W każdym przypadku była to osoba, która spełniała warunki określone w ogłoszeniu o naborze i uzyskała największą liczbę punktów podczas rozmowy kwalifikacyjnej.

[Dowód: akta kontroli str. 22-27]

W uzasadnieniach wyboru kandydatów komisja wskazywała m.in., że kandydat, posiada kwalifikacje i wiedzę dotyczącą zagadnień wchodzących w zakres zadań na stanowisku, na które przeprowadzono nabór.

[Dowód: akta kontroli str. 24-27]

2.4. Dokumentowanie przebiegu naborów

Przebieg naborów każdorazowo był dokumentowany protokołem, którego treść w czterech przypadkach spełniała wymogi przepisu art. 14 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

[Dowód: akta kontroli str. 22-24]

W Urzędzie przechowywana była cała dokumentacja dotycząca naborów zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresów działania archiwów zakładowych²⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 24]

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. W dwóch ogłoszeniach o naborach brakowało informacji wymaganych przepisem art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b ustawy o pracownikach samorządowych.
2. Wymogi w zakresie wykształcenia stawiane kandydatom na stanowisko zastępcy naczelnika w wydziale przedsiębiorczości i działalności gospodarczej określone w ogłoszeniu o naborze zostały nieuzasadnienie zawężone w stosunku do zadań wykonywanych na tym stanowisku. Warunki te zostały sformułowane w sposób uniemożliwiający przystąpienie do konkursu osobom z wykształceniem wyższym

²⁶ Dz. U. Nr 14, poz. 67.

innym niż inżynierskie, mimo tego, że zadania przewidziane dla tego stanowiska mogły wykonywać również osoby z innym wykształceniem wyższym.

3. Sprawowanie nadzoru nad organizacją i przebiegiem naboru

Opis stanu faktycznego

Wykonanie zarządzenia w sprawie regulaminu naboru na wolne stanowiska urzędnicze powierzono sekretarzowi. Ponadto, zadania w zakresie prowadzenia spraw związanych z rekrutacją pracowników zwłaszcza poprzez przygotowanie i przeprowadzenie naboru na wolne stanowiska w Urzędzie powierzono głównemu specjalście w biurze organizacyjnym. Dodatkowo, każdorazowo w przypadku ogłaszania naboru Prezydent zatwierdzał skład komisji konkursowej.

[Dowód: akta kontroli str. 22-27, 51-69]

Czynności wykonywane przez komisje do przeprowadzenia naboru były dokumentowane poprzez m.in. informacje o liczbie punktów uzyskanych przez osoby rekomendowane do zatrudnienia i maksymalnej liczbie punktów możliwej do uzyskania, protokoły z przeprowadzonych naborów oraz informacje o wynikach naboru.

[Dowód: akta kontroli str. 27]

Sprawy związane z przestrzeganiem procedur przy zatrudnianiu pracowników na stanowiska urzędnicze w Urzędzie nie były przedmiotem kontroli, audytów oraz skarg.

[Dowód: akta kontroli str. 189]

W 2008 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę w Urzędzie w tożsamym temacie. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 18 września 2008 r.²⁷ negatywnie oceniono sposób prowadzenia w Urzędzie naborów na stanowiska urzędnicze, z uwagi na: stwierdzone przypadki obsadzenia stanowisk bez zachowania procedury wymaganej ustawą o pracownikach samorządowych, formułowanie wymogów wobec kandydatów do pracy w sposób wskazujący na brak obiektywizmu, a także powierzenie obowiązków urzędniczych osobie nie spełniającej normatywnych wymogów.

[Dowód: akta kontroli str. 190-194]

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Prezydent Janusz Kubicki m.in. zobowiązał się do obsadzania stanowisk urzędniczych osobami spełniającymi wymagane kryteria określone w przepisach o pracownikach samorządowych i do stosowania obiektywnych kryteriów wyboru kandydatów.

[Dowód: akta kontroli str. 195]

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli²⁸, wnosi o:

²⁷ LZG-41015-6/2008, P/08/166.

²⁸ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

1. Każdorazowe przeprowadzanie otwartego naboru, o którym mowa w art. 11 i następnych ustawy o pracownikach samorządowych, w sytuacji obsadzania wolnego stanowiska urzędniczego.
2. Zaniechanie powierzenia czynności urzędniczych pracownikom zatrudnionym na stanowiskach pomocniczych i obsługi.
3. Zawieranie w ogłoszeniach o naborach wszystkich elementów wymaganych przepisami art. 13 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.
4. Formułowanie wobec kandydatów na stanowiska urzędnicze wymagań adekwatnych do zadań realizowanych na obsadzanych stanowiskach.

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 wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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 25 września 2013 r.

Kontrolerzy:

Beata Jakubowska
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Anna Huziej
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Dyrektor

Delegatury NIK w Zielonej Górze
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis