



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-06-06/2013

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

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. Norbert Serafin, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 87322 z dnia 1.08.2013 r.
2. Andrzej Misa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87323 z dnia 1.08.2013 r.

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski, pl. Ratuszowy 1, 69-110 Rzepin; REGON 210966830

Kierownik jednostki kontrolowanej Andrzej Skaluba – Burmistrz Rzepina

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonej 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 kryteria oceny kandydatów spełniały wymogi określone w ustawie o pracownikach samorządowych i były adekwatne do zadań wykonywanych na obsadzanych stanowiskach. Podawane do publicznej wiadomości ogłoszenia o wolnych stanowiskach urzędniczych oraz naborach kandydatów na te stanowiska, a także informacje o wynikach naborów zawierały wszystkie wymagane przepisami elementy.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła wyboru w jednym przypadku kandydata niespełniającego wymogów określonych w ogłoszeniu o wolnym stanowisku urzędniczym. Komisja rekrutacyjna uznała bowiem za spełniony wymóg co najmniej trzyletniego stażu pracy w administracji rządowej w przypadku, w którym kandydat legitymował się zatrudnieniem w państwowej jednostce organizacyjnej posiadającej osobowość prawną, nie będącą jednak organem administracji rządowej.

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 27 osób (27 osób w przeliczeniu na pełne etaty).

(dowód: akta kontroli str. 7)

W okresie objętym badaniem w Urzędzie przeprowadzono 4 otwarte i konkurencyjne nabory na wolne stanowiska urzędnicze, w wyniku których zatrudniono 4 osoby. Żaden z przeprowadzonych naborów nie dotyczył kierowniczego stanowiska urzędniczego.

(dowód: akta kontroli str. 8)

W latach 2011-2013 w Urzędzie nie zawierano umów na zastępstwo w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 9)

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

(dowód: akta kontroli str. 10)

2. Sposób przeprowadzania naborów

Opis stanu
faktycznego

2.1. Upublicznienie informacji o naborach

W odniesieniu do każdego z 4 naborów przeprowadzonych w okresie od 1.01.2011r. do 31.07.2013 r., zgodnie z art. 13 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych², ogłoszenia o naborze oraz informacje o wynikach naboru publikowano na tablicy informacyjnej w Urzędzie oraz w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej jako: *BIP*). Informacje o wynikach przeprowadzonych naborów były publikowane niezwłocznie po ich zakończeniu i pozostawały dostępne przez okres co najmniej 3 miesiące.

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

Ogłoszenia dotyczące naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie oraz informacje o wynikach przeprowadzonych naborów zawierały wszystkie elementy, o których stanowi odpowiednio art. 13 ust. 2 oraz art. 15 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 11-12)

2.2. Kryteria wyboru kandydatów

Obowiązujące w Urzędzie procedury dotyczące naboru pracowników zostały ujęte w *Regulaminie naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie Miejskim w Rzepinie oraz na stanowiska kierowników gminnych jednostek organizacyjnych*³ (dalej jako: *Regulamin naboru*).

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

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 18-24)

² Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

³ Regulamin wprowadzony został zarządzeniem Nr ROO-0152/06/09 Burmistrza Rzepina z 19.05.2009 r.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Uwagi NIK dotyczą sformułowań użytych w dwóch ogłoszeniach o naborze na wolne stanowiska urzędnicze⁴, które mogły budzić wątpliwości osób zainteresowanych naborem co do spełnienia wymagań niezbędnych na dane stanowisko.

W ogłoszeniu na stanowisko ds. podatków i opłat lokalnych w wymaganiach niezbędnych wskazano *wykształcenie wyższe preferowane: ekonomiczne, administracyjne*. Natomiast w ogłoszeniu na stanowisko ds. wymiaru, księgowania i windykacji opłaty śmieciowej w wymaganiach niezbędnych wskazano *co najmniej dwuletni staż pracy, preferowany w administracji samorządowej lub rządowej*.

(dowód: akta kontroli str. 30-32)

Stosownie do art. 13 ust. 2a pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych, wymagania niezbędne to wymagania konieczne do podjęcia pracy na danym stanowisku. W ocenie Izby użycie w ramach opisu wymagań niezbędnych na dane stanowisko wyrażenia *preferowane* w odniesieniu do kierunku wykształcenia czy stażu pracy mogło budzić uzasadnione wątpliwości osób zainteresowanych naborem. Preferowany przez Urząd kierunek wykształcenia czy staż pracy w administracji publicznej powinien zostać ujęty, zdaniem NIK, w wymaganiach dodatkowych, których spełnienie pozwoli zoptymalizować wykonywanie zadań na danym stanowisku.

2.3. Przebieg naborów

Opis stanu
faktycznego

Analiza dokumentacji związanej ze wszystkimi naborami, przeprowadzonymi przez Urząd w okresie objętym kontrolą wykazała, że:

- w przypadku naborów na stanowiska ds. obsługi interesanta oraz wymiaru księgowania i windykacji opłaty śmieciowej wymagano od kandydatów znajomości systemu obiegu dokumentów *PROTON*. Umiejętność tę weryfikowano podczas rozmowy kwalifikacyjnej z kandydatami; w pozostałych przypadkach wobec kandydatów nie formułowano wymagań dotyczących specjalistycznej wiedzy lub umiejętności;
- w przypadku naboru przeprowadzonego w 2013 r. na stanowisko ds. wymiaru księgowania i windykacji opłaty śmieciowej, w miesiącu poprzedzającym datę ogłoszenia o naborze (luty 2013 r.), wskaźnik zatrudnienia w Urzędzie osób niepełnosprawnych wynosił 8,5%, w związku z czym nie miał zastosowania przywilej wynikający z art. 13a ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych;
- w każdym z 4 badanych naborów komisja rekrutacyjna wyłoniła jednego kandydata, który uzyskał najwięcej punktów w trakcie postępowania rekrutacyjnego i w związku z tym rekomendację do zatrudnienia;
- w 3 przypadkach zatrudniono najlepszych kandydatów, spełniających wszystkie określone w ogłoszeniu wymogi; w każdym z 4 naborów podjęte rozstrzygnięcia były należycie uzasadniane, tj. w sposób gwarantujący sprawdzalność motywów decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 14)

2.4. Dokumentowanie przebiegu naborów

Dokumentując przebieg każdego z 4 naborów na wolne stanowisko urzędnicze przeprowadzonych w latach 2011-2013, stosownie do art. 14 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, sporządzono protokoły. We wszystkich przypadkach protokoły dokumentujące przebieg naborów, zawierały dane wymagane przez art. 14 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 13)

⁴ Nabory na stanowiska ds.: podatków i opłat lokalnych oraz wymiaru, księgowania i windykacji opłaty śmieciowej.

Dokumentacja dotycząca naborów przeprowadzonych w latach 2011-2013 przechowywana była zgodnie z wymogami instrukcji kancelaryjnej⁵. Dokumenty związane z naborem pracowników na stanowiska urzędnicze, tj. w szczególności ogłoszenia o naborze na wolne stanowisko urzędnicze, protokoły z przebiegu naboru, testy sprawdzające, 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. 15)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z ogłoszeniem o naborze na wolne stanowisko urzędnicze ds. gospodarki nieruchomościami w Urzędzie (data ogłoszenia naboru 1.06.2011 r.), wśród wymagań wskazano między innymi *co najmniej pięcioletni staż pracy, w tym co najmniej trzyletni staż pracy w administracji samorządowej lub rządowej*. Rekomendowany do zatrudnienia przez komisję rekrutacyjną kandydat legitymował się niemal pięcioletnim stażem pracy w Agencji Nieruchomości Rolnych, co zostało uznane przez tę komisję za spełnienie warunku trzyletniego stażu pracy w administracji rządowej. Burmistrz przychylił się do rekomendacji udzielonej przez komisję i podjął decyzję o zatrudnieniu wskazanego kandydata.

W ocenie NIK, w wyniku przeprowadzonego naboru komisja rekrutacyjna, której przewodniczył zastępca Burmistrza W. Skwarek, rekomendowała do zatrudnienia kandydata, który nie spełniał wymogu trzyletniego stażu pracy w administracji samorządowej lub rządowej. Agencja Nieruchomości Rolnych nie jest bowiem organem administracji rządowej ani samorządowej, lecz państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną, która jedynie realizuje określone zadania z zakresu administracji publicznej. Podkreślić jednak należy, iż pomimo niespełnienia przez wybranego kandydata ww. wymogu, posiadał on kwalifikacje zawodowe pozwalające na właściwe wykonywanie obowiązków na powyższym stanowisku.

(dowód: akta kontroli str. 14, 35-42)

Wyjaśniając przyczyny podjęcia decyzji o rekomendacji Burmistrzowi tej osoby, przewodniczący komisji rekrutacyjnej W. Skwarek wskazał, że członkowie komisji rekrutacyjnej byli przekonani, iż kandydat zatrudniony wcześniej w Agencji Nieruchomości Rolnych spełnia wymóg posiadania stażu pracy w administracji rządowej. Komisja przyjęła, że ANR jako państwowa jednostka organizacyjna podlega Radzie Ministrów zalicza się do administracji rządowej. Ponadto W. Skwarek zaznaczył, że komisja rekomendowała kandydata, który zdecydowanie najlepiej wypadł w toku postępowania rekrutacyjnego, podczas którego wykazał się wiedzą administracyjną oraz znajomością ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

3. Sprawowanie nadzoru nad organizacją i przebiegiem naboru

Opis stanu
faktycznego

Zasady naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie zostały określone w *Regulaminie naboru*. W myśl postanowień ww. *Regulaminu*, postępowanie rekrutacyjne przygotowuje i prowadzi komisja rekrutacyjna, powoływana każdorazowo przez Burmistrza. Komisja funkcjonuje w składzie co najmniej trzyosobowym i składa się z przewodniczącego (Burmistrz lub osoba przez niego wskazana), sekretarza (pracownik ds. kadr lub osoba wskazana przez Burmistrza) oraz członka (radca prawny, Sekretarz Gminy lub inna osoba wskazana przez Burmistrza). Komisja wybiera technikę naboru, tj.

⁵ 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).

test kwalifikacyjny (ogólny i specjalistyczny) oraz rozmowę kwalifikacyjną, a następnie rekomenduje do wyboru na wolne stanowisko urzędnicze kandydata, który uzyskał najwyższą ilość punktów spośród kandydatów, którzy zakończyli postępowanie sprawdzające z wynikiem pozytywnym. Decyzję w sprawie zatrudnienia kandydata podejmuje Burmistrz.

(dowód: akta kontroli str. 18-24)

Komórką organizacyjną Urzędu, do której zadań należą sprawy związane z naborem pracowników jest Referat Ogólno-Organizacyjny, na którego czele stoi Sekretarz Gminy. Pracę Sekretarza nadzoruje Burmistrz.

(dowód: akta kontroli str. 25-29)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi w związku z prowadzonymi naborami na wolne stanowiska urzędnicze. Przebieg naborów na wolne stanowiska urzędnicze nie był także przedmiotem kontroli wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 16-17)

Najwyższa Izba Kontroli, w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 14.07.2008 r.⁶, w którym sformułowano negatywną ocenę sposobu prowadzenia naborów na stanowiska urzędniczych, odstąpiła od formułowania wniosków pokontrolnych uwzględniając działania podjęte przez Burmistrza w toku kontroli.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

*Ustalone
nieprawidłowości*

IV. 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.

Zielona Góra, dnia 26 września 2013 r.

Kontroler
Norbert Serafin
doradca ekonomiczny

Dyrektor Delegatury NIK
w Zielonej Górze

Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis

Kontroler
Andrzej Misa
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

⁶ LZG-41015-3/2008, P/08/166