



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-10-02/2013

P/13/192

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@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 Krakowie
Kontroler	Antoni Radzięta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83882 z dnia 28 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bochnia, ul. Kazimierza Wielkiego 2, 32-700 Bochnia (dalej <i>Urząd</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stefan Kolawiński Burmistrz Miasta Bochnia. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie naboru pracowników na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie.

W okresie objętym kontrolą, tj. od stycznia 2011 r. do czerwca 2013 r., stanowiska urzędnicze w Urzędzie obsadzone były w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru, zgodnie z ustawą z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych² (dalej *ustawa*). Nabór przeprowadzany był z zachowaniem obowiązujących wymogów w zakresie upublicznienia informacji o naborze, kryteriów wyboru kandydatów, przebiegu naborów, a także ich dokumentowania.

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą dokumentowania przebiegu czterech naborów, przeprowadzonych w 2011 r., gdyż w protokołach z naboru określano wyłącznie liczbę osób, które złożyły oferty, z pominięciem danych o liczbie nadesłanych ofert, pomimo wymogu określonego w art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy. Brak tych danych nie miał jednak – w ocenie NIK – wpływu na przebieg naboru.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zatrudnienia

Opis stanu
faktycznego

Liczba osób zatrudnionych w Urzędzie na stanowiskach urzędniczych, według stanu na 30 czerwca 2013 r., wyniosła 102 osoby (96,13 osób w przeliczeniu na pełny etat).

(dowód: akta kontroli str. 92, 93)

W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2013 r. na wolnych stanowiskach urzędniczych zatrudniono w Urzędzie 13 osób, w tym 12 osób zatrudnionych zostało na podstawie otwartego i konkurencyjnego naboru, zaś 1 osobę zatrudniono w wyniku przeniesienia z innej jednostki. W drodze otwartego i konkurencyjnego naboru zatrudniono na stanowiskach: podinspektora 3 osoby, młodszego referenta 1 osobę, referenta 4 osoby, głównego specjalistę 1 osobę, naczelnika 3 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 4-8)

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

² Dz. U. nr 223, poz. 1458 ze zm.

Nie stwierdzono przypadków wykonywania czynności urzędniczych na podstawie umów cywilnoprawnych przez osoby spoza Urzędu, w sytuacji, gdy powinna być zawarta umowa o pracę (analizą kontrolną objęto wszystkie umowy cywilnoprawne, podlegające zgłoszeniu do ubezpieczenia społecznego i ubezpieczenia zdrowotnego, zawarte w okresie od 2 stycznia 2012 r. do 17 czerwca 2013 r. w liczbie 74).

(dowód: akta kontroli str. 9-13)

W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2013 r. było 5 przypadków obsadzenia na stanowiskach urzędniczych osób zatrudnionych w Urzędzie na stanowiskach pomocniczych i na zastępstwo, jednak po uprzednim zastosowaniu procedury otwartych i konkurencyjnych naborów. Zatrudnienie tych osób w Urzędzie na stanowiskach pomocniczych wynikało z realizacji umów o zorganizowanie miejsca odbywania stażu, zawartych pomiędzy dyrektorem Powiatowego Urzędu Pracy w Bochni, a Burmistrzem.

(dowód: akta kontroli str. 14-16, 7, 8, 78-89, 101)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2. Upublicznienie informacji o naborach

Opis stanu
faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2013 r. w Urzędzie przeprowadzono 16 naborów na wolne stanowiska urzędnicze. W odniesieniu do każdego z naborów opublikowano ogłoszenie o naborze oraz informację o wyniku naboru, zgodnie z postanowieniami art. 13 oraz art. 15 ustawy. Termin do składania dokumentów nie był krótszy niż 10 dni od dnia publikacji ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznych (dalej *BIP*) oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie. W każdym przypadku ogłoszenie o naborze oraz informacja o wyniku naboru zawierały elementy, o których mowa w art. 13 ust. 2 oraz art. 15 ust. 2 ww. ustawy. Informacja o wynikach naboru została opublikowana niezwłocznie po jego zakończeniu i pozostawała dostępna przez okres co najmniej 3 miesięcy, wymagany przez art. 15 ust. 1 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 7, 8, 78-91)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

3. Kryteria wyboru kandydatów

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą obowiązywał *Regulamin naboru na wolne stanowisko urzędnicze w Urzędzie oraz na wolne kierownicze stanowiska urzędnicze w gminnych jednostkach organizacyjnych Miasta Bochnia* (dalej *regulamin naboru*), wprowadzony zarządzeniem Burmistrza z 26 stycznia 2009 r., a zastąpiony zarządzeniem Burmistrza z 7 grudnia 2011 r. W regulaminie opisano zasady oceniania kandydatów do pracy w Urzędzie, a przyjęte kryteria obejmowały wymogi określone przez art. 6 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 17-43)

Przy naborze stosowano jednolite zasady selekcji kandydatów, uwzględniające wymagania niezbędne oraz wymagania dodatkowe, zgodnie z postanowieniami art. 13 ust. 2 ustawy. Kandydaci do pracy zostali poinformowani m.in. o wymogach dotyczących wykształcenia, umiejętności i doświadczenia. Określono także zadania do realizacji na stanowisku będącym przedmiotem naboru, adekwatne do zadań przypisanych komórce organizacyjnej do której prowadzony był nabór. Wobec kandydatów nie sformułowano wymagań dotyczących znajomości języków obcych oraz wymagań w zakresie specjalistycznej wiedzy, poza naborem na stanowisko naczelnika Wydziału Architektury Gospodarki Komunalnej i Inwestycji, na które wymagano posiadanie uprawnień budowlanych do kierowania robotami budowlanymi.

Każdy kandydat wyłoniony w drodze naboru, spełniał kryteria określone w ustawie oraz dodatkowe wymogi określone w ogłoszeniu o naborze.

(dowód: akta kontroli str. 17-43, 94-98)

Ustalone
nieprawidłowości

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

3. Przebieg naborów

Opis stanu
faktycznego

Regulaminem naboru na wolne stanowisko urzędnicze w Urzędzie postanowiono, że wyniki analizy dokumentów aplikacyjnych przez komisję rekrutacyjną stanowią podstawę dokonania wstępnej selekcji kandydatów. Selekcji końcowej dokonuje się na podstawie wyników rozmowy kwalifikacyjnej lub testu i rozmowy kwalifikacyjnej. Komisja rekrutacyjna decyduje o konieczności przeprowadzenia testu:

- w etapie selekcji końcowej (według §17 regulaminu obowiązującego do 7 grudnia 2011 r.),
- w ogłoszeniu o naborze (według § 18 regulaminu obowiązującego od 7 grudnia 2011 r.).

W pozostałych przypadkach – jak określono w regulaminie – etap selekcji końcowej sprowadza się do rozmowy kwalifikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 17-29)

Spośród 16 ogłoszeń o naborze na wolne stanowiska urzędnicze, w 7 ogłoszeniach określono, że nabór przeprowadzony zostanie na podstawie selekcji wstępnej ofert, a następnie na podstawie rozmowy kwalifikacyjnej, zaś w pozostałych 9 ogłoszeniach poinformowano, że nabór odbędzie się na podstawie selekcji wstępnej, testu i rozmowy kwalifikacyjnej.

Nabory przeprowadzone zostały zgodnie z ogłoszeniem. Spośród tych 16 naborów 13 naborów zakończyło się wybraniem oferty, na 2 nabory nie wpłynęła żadna oferta, zaś 1 nabór nie został rozstrzygnięty, gdyż żaden z kandydatów nie uzyskał wymaganej liczby punktów podczas rozmowy kwalifikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 7, 8, 78-91)

Wobec kandydatów nie sformułowano wymagań dotyczących znajomości języków obcych oraz wymagań w zakresie specjalistycznej wiedzy i nie żądano przedłożenia certyfikatów (poza naborem na stanowisko naczelnika Wydziału Architektury Gospodarki Komunalnej i Inwestycji, na które wymagano posiadanie uprawnień budowlanych do kierowania robotami budowlanymi).

W okresie objętym kontrolą nie było przypadku, aby w wyniku przeprowadzonego naboru zatrudniono osobę niepełnosprawną. W Urzędzie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, o których mowa w art. 13a ust. 2 ustawy, w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia o naborze, był wyższy niż 6% (wynosił od 7,02% do 15,63%).

(dowód: akta kontroli str. 55, 78-91)

Komisja konkursowa nie wyłoniła więcej niż pięciu najlepszych kandydatów spełniających wymagania niezbędne i dodatkowe. Na stanowiskach urzędniczych Burmistrz zatrudnił osoby, które spełniały wymogi określone w regulaminie naboru oraz w ogłoszeniu o naborze na wolne stanowisko urzędnicze i uzyskały najlepszą ocenę komisji rekrutacyjnej. Osoby z którymi Burmistrz podpisał umowę o pracę otrzymały zakres czynności zgodny z zakresem zadań określonym w ogłoszeniu o naborze.

(dowód: akta kontroli str. 78-91)

Spośród 16 naborów przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą, więcej niż jeden nabór przeprowadzono na wolne stanowisko urzędnicze naczelnika Wydziału Promocji i Rozwoju Miasta (dwa) oraz na stanowisko urzędnicze naczelnika Wydziału Architektury Gospodarki Komunalnej i Inwestycji (trzy).

Pierwszy nabór na stanowisko naczelnika Wydziału Promocji i Rozwoju Miasta zakończono 19 sierpnia 2011 r. i wyłoniono kandydata, który spełniał postawione wymagania. Pismem z 30 sierpnia 2011 r. wybrany kandydat oświadczył, że rezygnuje z zatrudnienia na ww. stanowisku, bez podania przyczyny. Informacja w tej sprawie została zamieszczona w BIP oraz wywieszono na tablicy ogłoszeń w Urzędzie.

Kolejny nabór na stanowisko urzędnicze naczelnika Wydziału Promocji i Rozwoju Miasta ogłoszono 27 października 2011 r., zakończony wybraniem kandydata na to stanowisko.

(dowód: akta kontroli str. 7, 8, 71-73, zwad)

Pierwszy nabór na stanowisko naczelnika Wydziału Architektury Gospodarki Komunalnej i Inwestycji, zakończony 22 października 2012 r., nie został rozstrzygnięty z powodu nie spełnienia wymogów przez kandydatów. Po drugim naborze, zakończonym 11 grudnia 2012 r., Burmistrz podpisał umowę o pracę z wybranym kandydatem, na czas określony, tj. od 2 stycznia 2013 r. do 1 lipca 2013 r., z możliwością wcześniejszego rozwiązania umowy za dwutygodniowym okresem wypowiedzenia. 21 marca 2013 r. do Urzędu wpłynęło pismo od ww. pracownika, z prośbą o rozwiązanie umowy za dwutygodniowym okresem wypowiedzenia. Umowa została rozwiązana z dniem 6 kwietnia 2013 r., tj. po 3 miesiącach i 4 dniach od daty zatrudnienia (po 16 dniach od daty wpływu pisma), a tym samym nie istniała możliwość zatrudnienia na tym samym stanowisku innej osoby spośród kandydatów, o których mowa w art. 13a ust. 1 ustawy (art. 15 ust. 3 ustawy).

Kolejny (trzeci) nabór ogłoszono 27 marca 2013 r., zakończony wyłonieniem kandydata na ww. stanowisko i podpisania z nim umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 7, 8, 74-77, 80-82, 85, 87, 88, 89)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przebieg naboru na stanowiska urzędnicze.

4. Dokumentowanie przebiegu naborów

Opis stanu
faktycznego

Z każdego naboru przeprowadzonego w 2012 r. i 2013 r. (I półrocze) sporządzono protokół, który zawierał dane wymagane przez art. 14 ust. 2 ustawy. W czterech protokołach z naborów, spośród pięciu naborów przeprowadzonych w 2011 r., nie określano liczby nadesłanych ofert, dokonując wyłącznie zapisu: *komisja przeanalizowała dokumenty złożone przez: (...)*, wyszczególniając nazwiska i imiona oraz miejsce zamieszkania oferentów.

(dowód: akta kontroli str. 56-62, 78-91)

W Urzędzie przechowywana jest dokumentacja dotycząca naborów, zgodnie z wymogami instrukcji i regulaminem naboru. Na dokumenty z każdego naboru założona jest odrębna teczka, opisana z nadanym numerem sprawy (naboru), zgodnie z instrukcją kancelaryjną. Z dokumentami aplikacyjnymi osób, które nie zakwalifikowały się do dalszego etapu naboru, postępowano zgodnie z regulaminem naboru, odsyłając te dokumenty, pozostawiając w Urzędzie kserokopie.

(dowód: akta kontroli str. 22, 29, 90, 91)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W czterech protokołach z naborów przeprowadzonych w 2011 r. nie określono liczby złożonych ofert, dokonując wyłącznie zapisu, że komisja przeanalizowała dokumenty złożone przez osoby, których nazwiska i imiona wymieniono w tym protokole. W ocenie NIK wyszczególnienie nazwisk osób, których dokumenty zostały przeanalizowane, nie stanowi informacji o faktycznej liczbie nadesłanych ofert. Protokoły te sporządziła sekretarz komisji rekrutacyjnej Anna Bielecka, a zatwierdził Burmistrz Stefan Kolawiński (przewodniczący komisji rekrutacyjnej).

(dowód: akta kontroli str. 56-59, 78-91)

Art. 14 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy stanowi, że protokół zawiera m.in. liczbę kandydatów oraz liczbę nadesłanych ofert na stanowisko.

Sekretarz komisji rekrutacyjnej Anna Bielecka wyjaśniła, że pisząc protokoły w 2011 r. była przekonana o spełnieniu wymogów ustawy w zakresie liczby nadesłanych ofert, poprzez zapis o liczbie osób, które złożyło oferty. Jednak po ponownym przeanalizowaniu przepisów ustawy, *zweryfikowała zapisy protokołów* i począwszy od ostatniego protokołu, sporządzonego w 2011 r., zawarte są w nich wymogi określone przez art. 14 ust. 2 ustawy, w tym w zakresie liczby nadesłanych ofert..

Burmistrz wyjaśnił, że w protokołach sporządzanych w 2011 r. znajdował się zapis o liczbie kandydatów składających oferty i uznał, że liczba ta odpowiada liczbie nadesłanych ofert.

(dowód: akta kontroli str. 46, 47, 69, 70)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie dokumentowanie przebiegu naboru.

5. Sprawowanie nadzoru nad organizacją i przebiegiem naboru

Opis stanu
faktycznego

Zadania wynikające z obowiązującej procedury naboru Burmistrz określił w regulaminie naboru i przypisane zostały Wydziałowi Ogólnemu i Spraw Obywatelskich oraz komisji rekrutacyjnej.

Komisja rekrutacyjna była powoływana przez Burmistrza, w liczbie od 4 do 6 osób, z udziałem Burmistrza jako przewodniczącego komisji. W każdym naborze w komisji uczestniczył bezpośredni przełożony dla stanowiska, którego dotyczył nabór lub zastępująca go osoba, a także pracownik Wydziału Ogólnego i Spraw Obywatelskich, pełniący funkcję sekretarza komisji, bez prawa do oceny kandydata.

(dowód: akta kontroli str. 17-43, 56, 58, 60, 78-91, 99)

Czynności wykonywane przez poszczególnych pracowników, w tym członków komisji rekrutacyjnej, były odpowiednio dokumentowane, zgodnie z regulaminem naboru. System obiegu dokumentów dotyczących naboru umożliwiał ujawnienie i wyeliminowanie ewentualnych nieprawidłowości jeszcze przed rozstrzygnięciem postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 17-43, 78-91)

Z ewidencji skarg i zażaleń nie wynika, aby w okresie objętym kontrolą wpłynęła skarga na działalność Urzędu w związku z przeprowadzeniem naboru pracowników na stanowiska urzędnicze.

(dowód: akta kontroli str. 51-54)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzano kontroli zewnętrznych i wewnętrznych w zakresie przestrzegania procedur przy zatrudnianiu pracowników. W kwietniu 2011 r. i lutym 2012 r. w Urzędzie przeprowadzony był audyt, którym uwzględniono *zarządzanie zasobami ludzkimi*, w tym w 2011 r. audytem objęto konkurs na stanowisko młodszego referenta, nie stwierdzając nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 48-50, 63-68)

W styczniu 2010 r. NIK – Delegatura w Krakowie zakończyła kontrolę w Urzędzie w zakresie naboru w 2009 r. pracowników na stanowiska urzędnicze. W wyniku tej kontroli NIK wniosła o:

- dopilnowanie, by przy naborach pracowników na wolne stanowiska urzędnicze stosowano minimalne wymogi kwalifikacyjne, określone w rozporządzeniu RM,
- zaprzestanie zatrudnienia osób na stanowiskach urzędniczych w sposób niezgodny z ustawą o pracownikach samorządowych.

Wnioski NIK zostały zrealizowane, gdyż przy naborze przestrzegano minimalnych wymogów kwalifikacyjnych oraz zaprzestano zatrudnienia osób na stanowiskach urzędniczych w sposób niezgodny z ustawą. W 2009 r. nieprawidłowością było zatrudnianie osób na stanowiskach urzędniczych (na czas określony) w ramach umowy z Powiatowym Urzędem Pracy w Bochni. W latach 2011 – 2013 (I półrocze) Urząd zatrudniał, na podstawie takich umów, osoby tylko na stanowiskach pomocniczych i robotników gospodarczych.

(dowód: akta kontroli str. 14-16, 44, 45)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sprawowanie nadzoru nad organizacją i przebiegiem naboru.

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 NIK w Krakowie.

Kraków, dnia lipca 2013 r.

Kontroler

Antoni Radzięta

główny specjalista kontroli państwowej