



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-09-03/2013

P/13/192

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/192 – Nabór pracowników na stanowiska urzędnicze w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2011 – 2013 (I półrocze).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy tj. legalności, gospodarności i rzetelności. ¹
Kontroler	Henryk Kominiak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 85996 z dnia 29 maja 2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Skierniewice, 96-100 Skierniewice, ul. Rynek 1, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Trębski Prezydent Skierniewic. [Dowód: akta kontroli str. 3-6]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zakresie naboru pracowników na wolne stanowiska urzędnicze.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2013 r., stanowiska urzędnicze w Urzędzie obsadzone były w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru, zgodnie z ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych³, zwaną dalej „ups”. Kryteria wyboru kandydatów były właściwe i adekwatne do zadań realizowanych na danym stanowisku pracy, a ich spełnienie było rzetelnie weryfikowane przez komisję rekrutacyjną. Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości, polegające na niezamieszczeniu w 17 z 25 publikowanych przez Urząd ogłoszeń o naborze informacji wymaganych art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b ups, nie miały wpływu na wyniki postępowań. Pozytywnie oceniono realizację przez Urząd wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK w styczniu 2010 r.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. Nr 223, poz. 1458, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zatrudnienia w Urzędzie, w tym liczba osób nowo zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011–2013 (I półrocze) liczba osób zatrudnionych w Urzędzie na stanowiskach urzędniczych pozostawała na zbliżonym poziomie i wynosiła 145 osób na dzień 31 grudnia 2011 r., 143 osoby na koniec 2012 r. oraz 142 na dzień 30 czerwca 2013 r. Sprawozdania Z-05 przedstawiające liczbę osób pracujących w Urzędzie zostały sporządzone rzetelnie, a wykazane w nich wielkości były zgodne z danymi wynikającymi z prowadzonej ewidencji zatrudnienia.

[Dowód: akta kontroli str. 9-13 i 53-69]

W badanym okresie w trybie otwartego konkurencyjnego naboru zatrudniono w Urzędzie na stanowiskach urzędniczych 17 pracowników w tym na stanowiskach kierowniczych: Geodetę Miasta - Zastępcę Naczelnika Wydziału Geodezji, Katastru, Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa oraz Naczelnika Wydziału Inwestycji Kubaturowych (dwukrotnie: w IX 2011 r. i w III 2012 r.). Na zastępstwo, stosownie do postanowień art. 12 ust. 2 ups zatrudniono pięć osób, a kolejne pięć, zgodnie z art. 20 tej ustawy przeniesiono na wyższe stanowiska w ramach awansu wewnętrznego. Nie wystąpiły przypadki obsadzania wolnych stanowisk urzędniczych pracownikami przeniesionymi z innych jednostek bądź też uprzednio zatrudnionymi w Urzędzie na stanowiskach pomocniczych. W kontrolowanym okresie staż w Urzędzie, na podstawie 10 umów zawartych z Powiatowym Urzędem Pracy odbywało łącznie 21 osób. Postanowienia zawarte w tych umowach nie przewidywały zatrudnienia stażystów po zakończeniu okresu stażu.

W latach 2011-2013 (I półrocze) zawarto z osobami fizycznymi siedem umów cywilnoprawnych, których realizacja nie wskazywała na występowanie sytuacji w których powinna być zawarta umowa o pracę.

[Dowód: akta kontroli str. 20-27, 46-52 i 88-90]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie.

2. Sposób przeprowadzania naborów

2.1. Upublicznienie informacji o naborach

Opis stanu
faktycznego

Proces rekrutacji prowadzony w Urzędzie w trakcie 25 naborów był jawny i otwarty dla wszystkich ubiegających się o zatrudnienie na stanowiskach urzędniczych. W każdym przypadku Urząd opublikował ogłoszenie o naborze, zgodnie z art. 13 ust. 1 ups. Termin do składania dokumentów określony w ogłoszeniach o naborze od dnia opublikowania tego ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej „BIP”), nie był krótszy niż 10 dni i był zgodny z terminem określonym w art. 13 ust. 3 ups.

[Dowód: akta kontroli str. 28-45, 91-93]

Ustalone
nieprawidłowości

W 17 ogłoszeniach o naborze opublikowanych przez Urząd po 26 listopada 2011 r. (tj. dacie wejścia w życie zmian do ustawy o pracownikach samorządowych) nie zamieszczono informacji o warunkach pracy na danym stanowisku oraz informacji, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,

wynosi co najmniej 6%. Stanowiło to naruszenie postanowień art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b ustawy o pracownikach samorządowych.

Naczelnik Wydziału Organizacyjnego Urzędu wyjaśnił, że niezastosowanie się do obowiązującego od dnia 26 listopada 2011 roku przepisu zawartego w art. 13 ust. 2 pkt 4b ups i nie zamieszczenie w ogłoszeniu o naborze przedmiotowej informacji wynikało z faktu, iż w przypadku 6 przeprowadzonych naborów wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie wynosił ponad 6% (od 6,22 do 6,36%). Wyjaśnił również, że od 26 listopada 2011 r. do dnia kontroli, nie było ofert od osób, których niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem. Odnosząc się do nieujmowania w ogłoszeniach o naborze informacji o warunkach pracy na danym stanowisku wyjaśnił: „...informacja o warunkach pracy na danym stanowisku określana była ogólnie tzn. w wymaganiach niezbędnych, w wymaganiach poświadczonych oraz w zakresie wykonywanych zadań na stanowisku. W celu ujednolicenia ogłoszeń o naborze w następnych naborach umieścimy w osobnym punkcie informację o warunkach pracy na danym stanowisku.”

[Dowód: akta kontroli str. 72-77].

2.2 Kryteria wyboru kandydatów.

Opis stanu
faktycznego

Przy wyborze kandydatów na stanowiska urzędnicze kierowano się przepisami ustawy o pracownikach samorządowych oraz przyjętymi w Urzędzie zasadami polegającymi na stosowaniu w trakcie naboru identycznych kryteriów (adekwatnych do zadań wykonywanych na danym stanowisku) wobec wszystkich kandydatów.

Postępowanie rekrutacyjne składało się z dwóch etapów:

- oceny formalnej dokumentów dostarczonych przez kandydatów, dokonywanej przez wyznaczonych pracowników Wydziału Organizacyjnego oraz
- rozmowy kwalifikacyjnej na którą byli zapraszani wszyscy kandydaci, którzy spełnili wymogi formalne.

Wymagania niezbędne wskazane w ogłoszeniach o naborze zostały sformułowane oddzielnie dla każdego z naborów, a ich spełnienie było warunkiem koniecznym podjęcia pracy na danym stanowisku.

[Dowód: akta kontroli str. 28-45 i 79-81].

Z 25 przeprowadzonych naborów, w 17 wyłoniono kandydata do zatrudnienia na wolne stanowisko urzędnicze. W 5 przypadkach nabór został unieważniony⁴, głównie z uwagi na niespełnienie przez kandydatów wymogów formalnych, a w 3 innych⁵ nie wybrano kandydata, bowiem żadna z osób w wystarczającym stopniu nie spełniała wymogów określonych w ogłoszeniu.

Wszystkie osoby wyłonione w naborach spełniały wymogi określone w art. 6 ustawy o pracownikach samorządowych oraz wymogi określone w ogłoszeniach o naborze. Poziom wykształcenia jak i staż pracy tych osób odpowiadały wymogom określonym dla tych stanowisk w Regulaminie Wynagradzania Pracowników Urzędu Miasta Skierniewice⁶ oraz w załączniku nr 3 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia

⁴ Nr 5/2011, 4/2012, 8/2012, 9/2012 i 4/2013.

⁵ Nr 14/2011, 5/2012 i 6/2013

⁶ Zarządzenie Nr 18/09 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 22 czerwca 2009 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Wynagradzania Pracowników Urzędu Miasta Skierniewice ze zmianami wprowadzonymi Zarządzeniem Nr 6/2012 z dnia 14 lutego 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 73-77 i 94-96]

2. 3. Przebieg naborów

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Prezydent Miasta nie ustalał w drodze zarządzenia, normy obsad etatowych dla poszczególnych komórek organizacyjnych w Urzędzie tj. liczby przewidzianych etatów pracowników stałych dla danej komórki lub stanowiska organizacyjnego, które były weryfikowane w zależności od potrzeb. Nie uwzględniano w tej liczbie osób zatrudnionych na zastępstwo lub w ramach prac interwencyjnych.

Stosowano jednolite zasady selekcji kandydatów, oddzielnie dla każdego z naborów, uwzględniające wymogi sformułowane wobec nich w ogłoszeniach i przeprowadzonych rozmowach kwalifikacyjnych. Komisja ustalała jednakowy dla wszystkich kandydatów zakres wiedzy i kompetencji podlegający sprawdzeniu podczas rozmowy kwalifikacyjnej. Prowadzone przez komisję rekrutacyjną rozmowy kwalifikacyjne miały na celu dokonanie bezpośredniej oceny kandydata poprzez weryfikację informacji zawartych w dokumentach, znajomości regulacji prawnych oraz wiedzy z zakresu zadań realizowanych na danym stanowisku.⁸

Nie stwierdzono przypadków ubiegania się o stanowisko urzędnicze osób niepełnosprawnych, zamierzających skorzystać z pierwszeństwa w zatrudnieniu, stosownie do postanowień art.13 ust. 2 pkt 4b ups.

Nabór przeprowadzała komisja rekrutacyjna, która wskazywała Prezydentowi Miasta kandydata do zatrudnienia. W uzasadnieniu dokonanego wyboru każdorazowo wskazywano na spełnienie wymagań określonych w ogłoszeniu o naborze m.in. w zakresie wykształcenia, znajomości przepisów, stażu pracy i doświadczenia zawodowego oraz uzyskanie przez wybranego kandydata pozytywnego wyniku na rozmowie kwalifikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 99-124 i 125-161)

2.4. Dokumentowanie przebiegu naborów.

Opis stanu
faktycznego

Przebieg każdego z 17 analizowanych naborów był udokumentowany w odrębnych protokółach, sporządzonych stosownie do wymogów określonych w art. 14 ust. 2 ups.

Dokumenty dotyczące naboru pracowników na stanowiska urzędnicze przechowywane były w teczkach, oddzielnie dla każdego stanowiska na który prowadzony był nabór, w zabezpieczonej szafie znajdującej się w dziale kadr. Po rozstrzygniętym naborze, dokumenty kandydata, którego wybrano i zatrudniono w Urzędzie były umieszczane w jego aktach osobowych.

(dowód: akta kontroli str.125-161)

Informacje o wynikach przeprowadzonych naborów były publikowane na tablicy informacyjnej Urzędu jak i w biuletynie BIP bez zbędnej zwłoki, zgodnie z art. 15 ups.

(dowód: akta kontroli str.162-179)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie.

⁷ Dz. U. nr 50 poz. 398 ze zm.

⁸ Przygotowane pytania przez pracowników Wydziału Organizacyjnego oraz pracowników merytorycznych, posiadających specjalistyczną wiedzę w danej dziedzinie dotyczyły m.in. zasad funkcjonowania samorządu terytorialnego, zasad i trybu udzielania zamówień publicznych, zasad kształtowania polityki przestrzennej jst, zarządzania drogami publicznymi.

3. Sprawowanie nadzoru nad organizacją i przebiegiem naboru

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu⁹, prowadzenie spraw kadrowych pracowników Urzędu i kierowników jednostek organizacyjnych Miasta, z wyłączeniem kierowników placówek oświatowo-wychowawczych, należało do zadań Wydziału Organizacyjnego, podległego bezpośrednio Prezydentowi Miasta. W badanym okresie upoważnionym w sprawach wynikających z kompetencji kierownika urzędu, z wyłączeniem decyzji administracyjnych, był Pan Arkadiusz Biniek – Naczelnik Wydziału Organizacyjnego Urzędu. Wydane przez Prezydenta Miasta upoważnienie dotyczyło dokonywania przez Naczelnika Wydziału Organizacyjnego czynności z zakresu prawa pracy, w stosunku do pracowników Urzędu Miasta Skierniewice i kierowników miejskich jednostek organizacyjnych. Decyzję o rozpoczęciu naboru na wolne stanowisko urzędnicze podejmował Prezydent Miasta, z własnej inicjatywy lub na wniosek naczelnika Wydziału Organizacyjnego lub naczelnika wydziału, w którym powstało wolne stanowisko urzędnicze.

W Urzędzie nie wyznaczono stałego zespołu do przeprowadzania naboru na wolne stanowiska urzędnicze. W skład powoływanej każdorazowo do przeprowadzenia naboru komisji rekrutacyjnej, Prezydent Miasta wskazywał zastępcę Prezydenta, naczelnika merytorycznego wydziału oraz naczelnika lub zastępcę naczelnika Wydziału Organizacyjnego Urzędu. Decyzję o zakończeniu naboru poprzez zatwierdzenie protokołu naboru podejmował Prezydent Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 7-8 i 78-87]

3.2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie prowadzono kontroli wewnętrznych, jak też nie realizowano zadań audytowych, obejmujących zagadnienia związane z naborem pracowników na stanowiska urzędnicze. Spośród 12 skarg, które wpłynęły do Urzędu w tym czasie, żadna nie dotyczyła zagadnień będących przedmiotem niniejszej kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 70-71]

3.3. W IV kwartale 2009 r., NIK – Delegatura w Łodzi przeprowadziła kontrolę w Urzędzie w zakresie naboru pracowników na stanowiska urzędnicze w 2009 r. W wyniku tej kontroli, NIK w wystąpieniu pokontrolnym wносиła o:

- przeprowadzanie naborów zgodnie z zasadą konkurencyjności, poprzez stosowanie obiektywnych i adekwatnych do zadań realizowanych na danym stanowisku pracy kryteriów wyboru kandydatów,
- niezwłoczne wszczynanie procedury naboru na wolne stanowiska urzędnicze – w przypadku zaniechania jego obsady w trybie awansu wewnętrznego lub przeniesienia,
- zaniechanie stosowania umów cywilnoprawnych przy powierzaniu czynności urzędniczych w warunkach określonych dla stosunku pracy,
- niezwłoczną publikację ogłoszeń o wynikach naboru,
- podjęcie działań kontrolnych w celu wyeliminowania przypadków nierzetelnego sporządzania sprawozdań Z-05.

⁹ Zarządzenie nr 17/2011 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 16 lutego 2011 r., wraz ze zmianami wprowadzonymi Zarządzeniem Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 23 maja 2013 r.

Wyniki niniejszej kontroli wskazują, że wnioski te zostały zrealizowane.

[Dowód: akta kontroli str. 14-19]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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 Kontroli, wnosi o zapewnienie zamieszczania ogłoszeń o naborze na wolne stanowiska urzędnicze, uwzględniających wszystkie informacje określone w ustawie o pracownikach samorządowych.

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 NIK w Łodzi.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 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

Łódź, dnia 26 września 2013 r.

Kontroler:
Henryk Kominiak
Doradca ekonomiczny



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Z upoważnienia p.o. Dyrektora
Andrzej Cieniewski
Wicedyrektor



