



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, 8 grudnia 2009 r.

**Szanowny Pan
Michał Ilnicki
Starosta Namysłowski**

**P/09/190
LOP-410-14-03/2009**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Namysłowie, zwanym dalej Starostwem, kontrolę naboru pracowników na stanowiska urzędnicze w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 9 listopada 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Starostwa w zakresie spraw objętych kontrolą.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie pod względem legalności i rzetelności, obsadzanie stanowisk urzędniczych w Starostwie w 2009 r.

1.1. W 2009 r. na 5 wolnych stanowisk urzędniczych w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz na tablicy informacyjnej Starostwa zamieszczono 3 ogłoszenia o naborze na 4 stanowiska (podinspektora) w Wydziałach: Dróg Publicznych; Inwestycji, Zamówień Publicznych i Zarządzania Nieruchomościami oraz w Lokalnym Punkcie Informacyjnym (dwa etaty). Natomiast na wolne stanowisko urzędnicze w Wydziale Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami do zakończenia kontroli NIK (28 października 2009 r.) nie ogłoszono naboru.

1.2. W przypadku trzech naborów przeprowadzono je niezgodnie z niektórymi wymogami określonymi w ogłoszeniach o naborze - ponieważ:

- w ogłoszeniu o naborze z 6 lutego 2009 r. na stanowisko podinspektora w Wydziale Dróg Publicznych jako niezbędne na tym stanowisku wskazano wykształcenie wyższe o specjalności budownictwo lub pokrewnej, a w wyniku naboru zatrudniono osobę z wykształceniem wyższym o specjalności inżynieria środowiska,
- osoba zatrudniona, w wyniku naboru z 6 lutego 2009 r. w Wydziale Inwestycji, Zamówień Publicznych i Zarządzania Nieruchomościami na stanowisku referenta nie posiadała wymaganego w ogłoszeniu o naborze stażu pracy w administracji publicznej. Jako ważny atut tego kandydata Komisja rekrutacyjna uznała staż pracy w firmie budowlanej, podczas gdy w dokumentacji aplikacyjnej tego kandydata brak było dokumentu potwierdzającego to zatrudnienie. Przewodnicząca Komisji wyjaśniła, że kandydat ten nie przedłożył świadectwa pracy potwierdzającego zatrudnienie (trzyletnie) w firmie budowlanej, dlatego podjęła decyzję o jego zatrudnieniu na stanowisku referenta, podczas gdy nabór dotyczył stanowiska podinspektora.
- w wyniku naboru na stanowisko podinspektora/inspektora - pracownika Lokalnego Punktu Informacyjnego zatrudniony został kandydat, który nie spełniał warunku naboru w zakresie wymaganego wykształcenia.

Wybrany kandydat odbywający staż w Starostwie nie spełniał wymogu - jako niezbędnego - odnośnie wykształcenia wyższego w zakresie europeistyki oraz - wymogu dodatkowego - ukończenia studiów podyplomowych w zakresie funduszy

europejskich. Wymagania te spełniał natomiast inny kandydat (nr 3), który otrzymał 23 pkt., tj. o 0,5 pkt. mniej od wybranego kandydata.

Najlepszym kandydatem w naborze na to stanowisko został stażysta Starostwa, któremu Komisja przyznała 23,5 pkt. Opiekunem zawodowym tego kandydata - stażysty, był kierownik Wydziału Rozwoju, Informacji Europejskiej i Gospodarczej (*Wydział RIEiG*), który był równocześnie autorem testu wiedzy oraz członkiem Komisji rekrutacyjnej.

Test wiedzy specjalistycznej dla kandydatów, którzy uczestniczyli w tym naborze opracował kierownik Wydziału *RIEiG*, który był członkiem Komisji rekrutacyjnej i weryfikował też deklarowane przez wyłonionych kandydatów umiejętności językowe.

NIK zauważa, że ww. członek Komisji rekrutacyjnej podejmujący decyzje w sprawie wyłonienia najlepszego kandydata, a jednocześnie autor testu wiedzy oraz opiekun zawodowy ww. stażysty pozostawał z nim w bliskich relacjach zawodowych, co mogło mieć wpływ na wynik naboru.

Decyzję o zatrudnieniu ww. kandydata podjął Starosta kierując się rekomendacją sekretarz Powiatu, która przewodniczyła Komisji rekrutacyjnej. Jak wyjaśniła przewodnicząca Komisji w wystawionej ocenie - to jej głos był decydujący. Jednak jak ustaliła kontrola NIK rozstrzygnięcia o wyborze kandydata na to stanowisko nie były sprawdzalne co do oceny kandydatów przez poszczególnych członków Komisji z uwagi na brak szczegółowej dokumentacji z przebiegu prac Komisji rekrutacyjnej.

- 1.3. W dniu 27 marca 2009 r. Zarząd powiatu zawarł umowę cywilnoprawną (o dzieło) o pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego w miejsce umowy o pracę, co było sprzeczne z art. 22 § 1² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy² i przepisem art. 2 pkt 1-4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych³, zwanej dalej *ustawą*. Działanie takie naruszało kodeksowy zakaz zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi i przepis ww. *ustawy*, który zawiera zamknięty katalog podstaw zatrudniania pracowników samorządowych.

Treścią tej umowy było bowiem pełnienie przez zleceniobiorcę nadzoru inwestorskiego, które to zadanie należało do zadań Wydziału Inwestycji, Zamówień Publicznych i Zarządzania Nieruchomościami Starostwa i było przypisane do zakresu obowiązków (z dnia 1 marca 2007 r.) podinspektora w tym Wydziale, który posiadał stosowne uprawnienia do wykonywania nadzoru inwestorskiego w zakresie obejmującym to

² Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz.94 ze zm.

³ Dz. U. Nr 223, poz. 1458.

zadanie inwestycyjne. Jako przyczynę obejścia przepisów ustawy kierownik tego Wydziału wskazała m.in., że inwestycja realizowana była w napiętym harmonogramie i pracownik odpowiedzialny za jej nadzór nie byłby w stanie rzetelnie wykonywać swoich obowiązków.

1.4. Inne nieprawidłowości naruszające zasady naboru na stanowiska urzędnicze, określone w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych oraz zarządzeniach wewnętrznych Starosty - dotyczyły:

- w 2009 r. (do zakończenia kontroli NIK) nie ogłoszono naboru na wolne stanowisko urzędnicze w Wydziale Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami. Kierownik tego Wydziału wyjaśnił, że w latach 2007 - 2008 pomimo ogłoszenia naborów na to stanowisko nie rozstrzygnięto ich, gdyż potencjalni kandydaci nie posiadali wymaganych uprawnień geodezyjnych z zakresu II. Ponadto dodał, że Starostwo ogłosi nabór na wolne stanowisko już o niższych wymaganiach co do uprawnień geodezyjnych,
- przez 18 miesięcy (od lipca 2007 r. do lutego 2009 r.) kierownik Wydziału Inwestycji, Zamówień Publicznych i Zarządzania Nieruchomościami nie złożył do Starosty pisemnego wniosku o ogłoszenie naboru na wolne stanowisko pracy w tym Wydziale, co było niezgodne z § 1 pkt 1 lit. c zarządzenia wewnętrznego Starosty Nr 23/08/05 z 16 sierpnia 2005 r. w sprawie określenia etapów naboru kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze. Tym samym stanowisko to - jako wolne - przez okres 18 miesięcy pozostawało nie obsadzone. Kierownik ww. Wydziału uzasadnił powyższe okresowym zatrudnianiem osób w ramach prac interwencyjnych i odbywających roczny staż.
- w 2009 r. przeprowadzony został nabór na stanowisko podinspektora w Wydziale Dróg Publicznych i podinspektora w Wydziale Inwestycji Zamówień Publicznych i Zarządzania Nieruchomościami pomimo, że kierownicy tych Wydziałów nie złożyli do Starosty stosownych wniosków o przeprowadzenie naboru, do czego byli zobowiązani postanowieniem § 1 pkt 1 lit. c ww. zarządzenia wewnętrznego Nr 23/08/05 Starosty z dnia 16 sierpnia 2005 r.,
- czynności kancelaryjne dotyczące naborów prowadzone były niezgodnie z wymogiem określonym w załączniku Nr 9 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu⁴, który

⁴ Dz. U. Nr 160, poz. 1074 ze zm.

obliguje *Starostwo* do przechowywania dokumentacji z naborów przez okres 2 lat. Kontrola NIK ustaliła że z 26 osób które w 2009 r. złożyły dokumenty aplikacyjne, w przypadku 22 (84,6 %), większość dokumentów stanowiących akta sprawy zostały im zwrócone, pozostawiając w *Starostwie* jedynie życiorys (CV) i list motywacyjny.

Przewodnicząca Komisji konkursowej oświadczyła, że została poinformowana przez inspektora ds. kadr *Starostwa* uczestniczącego w szkoleniu, iż dla zapewnienia ochrony danych osobowych możliwe jest zwrócenie tej dokumentacji kandydatom i uznała, że taki sposób zarchiwizowania dokumentów po naborze jest prawidłowy.

- w dokumentacji z przeprowadzonego naboru na podinspektora w Wydziale Dróg Powiatowych i podinspektora w Wydziale Inwestycji, Zamówień Publicznych i Zarządzania Nieruchomościami nie zachowano dowodów potwierdzających decyzje podjęte w wyniku rozmowy kwalifikacyjnej przez poszczególnych członków Komisji rekrutacyjnej. Powyższe było spowodowane brakiem uregulowań wewnętrznych w tym zakresie. Przewodnicząca Komisji rekrutacyjnej wyjaśniła, że na podstawie notatek poszczególnych członków Komisji ustalono ocenę każdego kandydata, jednakże notatek tych nie dołączono do dokumentacji z postępowania kwalifikacyjnego, gdyż potraktowano je jako brudnopisy do zniszczenia.
- do zakończenia kontroli NIK (28.10.2009 r.) nie dostosowano statutu i regulaminu *Starostwa* do zmian wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych. Art. 58 tej ustawy określał, że czynności tych należy dokonać w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie (ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2009 r.).

Zarówno obowiązujący w trakcie kontroli NIK statut powiatu oraz regulamin organizacyjny *Starostwa* nie został dostosowany do zmian wynikających z ww. ustawy, ponieważ w dokumentach tych odpowiednio (w § 54) i (§ 6 i 15) przywołana jest uchylona ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, zamiast nowej ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. Sekretarz powiatu wyjaśniła, że w chwili obecnej statut powiatu jest opracowywany przez Biuro Prawne *Starostwa*.

Natomiast Starosta dostosował wewnętrzne zasady naboru do wymogów ustawy z dnia 21 listopada 2009 r., wydając w tej sprawie zarządzenia Nr 10/04/2009 z dnia 28 kwietnia 2009 r., które weszło w życie z dniem podpisania z mocą obowiązującą od dnia 1 lipca 2009 r.

3. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Starostwo obowiązków związanych z publikacją ogłoszeń o naborach oraz informacji o ich wyniku, a także sporządzaniem protokołów z naborów.

Ogłoszenia o naborach były umieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) i na tablicy informacyjnej Starostwa, z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 13 ust. 3 *ustawy* (nie krótszy niż 10 dni) do składania dokumentów aplikacyjnych przez kandydatów. Ogłoszenia te zawierały wszystkie informacje wymagane art. 13 ust. 2 *ustawy*.

Starostwo rzetelnie wywiązało się z obowiązku upowszechnienia informacji o wynikach naborów poprzez ich umieszczenie na tablicy informacyjnej Starostwa i publikację w BIP, gdzie zgodnie z art. 15 ust. 1 *ustawy* pozostawały dostępne przez okres 3 miesięcy. Publikacje te zawierały wszystkie wymagane informacje określone w art. 15 ust. 2 *ustawy*.

Nabory na wolne stanowiska urzędnicze były przeprowadzone w 2009 r. przez powołaną w Starostwie Komisję rekrutacyjną, która z każdego naboru sporządziła wymagany art. 14 ust. 1 *ustawy* protokół, zawierający wszystkie informacje o naborze określone w art. 14 ust. 2 *ustawy*.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dostosowanie statutu i regulaminu organizacyjnego Starostwa do zmian wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.
2. Przestrzeganie ustawowych oraz wewnętrznych procedur naboru na stanowiska urzędnicze w sposób zapewniający jego otwarty i konkurencyjny charakter.
3. Określenie jednoznacznych kryteriów oceny kandydatów przez poszczególnych członków Komisji konkursowej, przestrzeganie ich w toku prac Komisji oraz dokumentowanie pracy Komisji w sposób umożliwiający ocenę jej działań.
4. Zaniechanie powierzania obowiązków urzędniczych na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach odpowiadających stosunkowi pracy.
5. Przechowywanie dokumentacji aplikacyjnej z naborów zgodnie z wymogami instrukcji kancelaryjnej dla powiatów.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium.

Rozdzielnik:

1. adresat
2. aa.