



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

Pismo wysłano
dnia 10.07.2014

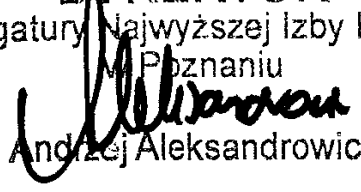
LPO-4112-001-02/2014
S/14/001

Poznań, dnia 10 lipca 2014 r.

Pan
Bogdan Kemnitz
Wójt Gminy Kleszczewo

Na podstawie art. 61b ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli z dnia 12 czerwca 2014 r.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 61b ust. 2 wymienionej wyżej ustawy, do przekazanego wystąpienia pokontrolnego nie przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń.

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Poznaniu

Andrzej Aleksandrowicz

Załącznik: Wystąpienie pokontrolne

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO- 4112-001-02/2014

S/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(tekst jednolity z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/14/001 – Nabór pracowników na stanowiska urzędnicze w wybranych gminach województwa wielkopolskiego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Joanna Jóźwiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89408 z 24 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kleszczewo, ul. Poznańska 4, (kod 63-005) Kleszczewo („Urząd Gminy”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Kemnitz, Wójt Gminy Kleszczewo („Wójt”). (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Urzędu Gminy w zakresie przeprowadzania naborów pracowników na stanowiska urzędnicze w latach 2012-2013.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na wynik prowadzonych naborów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zatrudnienia, w tym przyjęć na stanowiskach urzędniczych

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie Gminy, według stanu na 31 grudnia 2013 r., zatrudnione były 22 osoby, w tym 21 na stanowiskach urzędniczych² i jedna na stanowisku pomocniczym i obsługi. W kontrolowanym okresie na stanowiskach urzędniczych zatrudnione zostały dwie osoby wybrane w trakcie przeprowadzonego naboru, z tego jedna na stanowisku kierownika referatu, a druga podinspektora. Nie stwierdzono przypadków obsadzenia na stanowiskach urzędniczych osób uprzednio zatrudnionych w Urzędzie Gminy na stanowiskach pomocniczych, bez zastosowania procedury otwartego i konkurencyjnego naboru. Żadną z 59 umów cywilnoprawnych zawartych w kontrolowanym okresie nie zostały zlecone do realizacji czynności urzędnicze, w sytuacji gdy powinna być zawarta umowa o pracę.

(dowód: akta kontroli, str. 5-14)

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

² W kontrolowanym okresie na stanowisku Sekretarza Gminy w wymiarze 0,9 etatu zatrudniona była Genowefa Przepióra, pełniąca jednocześnie funkcję zastępcy Wójta w wymiarze 0,1 etatu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Gminy w kontrolowanym zakresie.

2. Sposób przeprowadzania naborów

2.1. Upublicznianie informacji o naborach

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012-2013 w Urzędzie Gminy przeprowadzone zostały trzy procedury otwartego i konkurencyjnego naboru na stanowiska urzędnicze, w wyniku których zatrudniono dwie osoby, jedną na stanowisku kierownika ds. oświaty, a drugą na samodzielne stanowisko podinspektora ds. obsługi rady gminy. Na stanowisko kierownika ds. oświaty przeprowadzone zostały dwa nabory, w związku z nierozstrzygnięciem pierwszego naboru³. Dla każdego z naborów, zarówno ogłoszenia o naborach, jak i informacje o ich wynikach, zostały umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznych gminy Kleszczewo („BIP”). Terminy do składania dokumentów przez kandydatów wyznaczone w ogłoszeniach o naborze wynosiły od 14 do 21 dni od dnia opublikowania ogłoszeń w BIP. Ogłoszenia o trzech naborach i informacje o ich wynikach nie zawierały wszystkich elementów⁴ określonych w art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁵ („ustawa o pracownikach samorządowych”). Niezwłocznie po przeprowadzonych naborach, informacje o ich wynikach zostały opublikowane w BIP, przez okres ponad trzech miesięcy.

(dowód: akta kontroli, str. 15-17)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1) W dwóch ogłoszeniach o naborach nie zostały podane informacje o warunkach pracy na danym stanowisku oraz o tym czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie Gminy, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wynosi co najmniej 6%⁶, wymagane przepisami art. 13 ust. 2 pkt 4a i 4b ustawy o pracownikach samorządowych. Sprawę tę Wójt wyjaśnił przeoczeniem oraz dysponowaniem nieaktualną wersją Systemu LEX, co nie usprawiedliwia stwierdzonej nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 15, 18-23, 31)

2) Informacja o wyniku nierozstrzygniętego naboru na stanowisko kierownika ds. oświaty nie zawierała uzasadnienia nierozstrzygnięcia naboru, wymaganego przepisami art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o pracownikach samorządowych. Poza tym, w żadnej z zamieszczonych w BIP informacji o wynikach trzech naborów nie został podany adres Urzędu Gminy, wymagany przepisami art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli, str. 16, 27)

Wójt, brak adresu Urzędu w informacjach o wynikach naborów wyjaśnił interpretacją tego przepisu, według której wystarczające było wskazanie w pozycji „adres jednostki” jedynie nazwy miejscowości „w Kleszczewie”, gdyż informacja ta opublikowana została w BIP Urzędu. Niezamieszczenie w informacji o wyniku naboru uzasadnienia jego nierozstrzygnięcia Wójt wyjaśnił uczestnictwem w naborze tylko jednego kandydata – mieszkańca gminy, wobec czego podanie przyczyn niewybrania kandydata byłoby niewłaściwe.

(dowód: akta kontroli, str. 32-33)

³ Nierozstrzygnięty został nabór przeprowadzony w styczniu 2013 r.

⁴ Stwierdzone w ogłoszeniach braki opisane zostały w sekcji „ustalone nieprawidłowości”.

⁵ Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

⁶ W latach 2012-2013 w Urzędzie Gminy nie zatrudniano osób niepełnosprawnych.

Wyjaśnienia Wójta nie zasługują na uwzględnienie bowiem art. 15 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych określa jakie niezbędne elementy musi zawierać informacja o wynikach naboru. W jej treści musi zatem znajdować się m.in.: adres jednostki (art. 15 ust. 2 pkt 1) rozumiany jako położenie w danej miejscowości ze wskazaniem ulicy oraz numeru budynku, a także uzasadnienie nierozstrzygnięcia naboru (pkt 4), rozumiane jako wskazanie choćby ogólnych przyczyn takiego stanu rzeczy.

2.2. Kryteria wyboru kandydatów

Opis stanu faktycznego

W ogłoszeniach o kontrolowanych naborach ustalone zostały wymagania niezbędne i dodatkowe do podjęcia pracy na wolnym stanowisku urzędniczym oraz sposób udokumentowania spełnienia tych wymagań. Kryteria wyboru kandydatów były w większości przypadków adekwatne do zakresu zadań realizowanych na stanowiskach urzędniczych, na które prowadzona była rekrutacja (stwierdzone nieprawidłowości zostały omówione poniżej). Wybrani kandydaci spełniali wymagania niezbędne ustalone w ustawie o pracownikach samorządowych i w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

(dowód: akta kontroli, str. 19-26)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Warunek niezbędny ustalony w dwóch naborach na kierownika referatu oświaty, dotyczący minimalnego stażu pracy w wymiarze 3 lat, nie był zgodny z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, w którym minimalny staż pracy dla kierownika referatu w urzędzie gminy został ustalony w wymiarze 4 lat (Tabela nr IV.F. poz. 2 wykazu stanowisk kierowniczych urzędniczych).

(dowód: akta kontroli, str. 24)

Wójt wyjaśnił, że uzyskał od radcy prawnego informację, iż zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych na stanowisku kierowniczym urzędniczym może zostać na podstawie umowy o pracę zatrudniona osoba posiadająca co najmniej trzyletni staż pracy..

(dowód: akta kontroli, str. 34)

Wyjaśnienie Wójta nie zasługuje na uwzględnienie. Minimalne kwalifikacje niezbędne do zatrudnienia na stanowiskach urzędniczych ustalone w warunkach niezbędnych naboru powinny być zgodne, zarówno z przepisami ustawy o pracownikach samorządowych, jak i przepisami szczególnymi określonymi w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

2.3. Przebieg naborów

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie Gminy nie zostały wprowadzone procedury dotyczące naboru pracowników na stanowiska urzędnicze. Nabory na wolne stanowiska, jak wyjaśnił Wójt, przeprowadzane są na podstawie uregulowań zawartych w ustawie o pracownikach samorządowych.

Każdy z naborów przeprowadziła dwuosobowa komisja w składzie: Wójt i Sekretarz Gminy, pełniący jednocześnie funkcję zastępcy Wójta. Procedura dwóch naborów zakończonych wynikiem pozytywnym przebiegała w dwóch etapach. I etap polegał na sprawdzeniu spełnienia przez kandydatów wymagań naborów. W trakcie II etapu komisja sprawdzała ich wiedzę i umiejętności oraz przeprowadzała rozmowę kwalifikacyjną. Praca komisji wykonana w I etapie została udokumentowana w zestawieniu ofert złożonych przez kandydatów wraz z opisem spełnienia wymagań niezbędnych i dodatkowych. Udokumentowanie przebiegu II etapu naboru stanowiły

testy z wymaganej wiedzy i umiejętności, wypełnione przez kandydatów. W trakcie naboru, który nie został rozstrzygnięty, w I etapie sprawdzono spełnienie przez jedynego kandydata wymagań niezbędnych, a w II etapie przeprowadzono rozmowę kwalifikacyjną. Do drugiego etapu naborów, kandydaci zapraszani byli telefonicznie.

(dowód: akta kontroli, str. 30, 41-118, 128)

W drugim naborze na stanowisko kierownika referatu oświaty, komisja wyłoniła sześciu kandydatów, a w naborze na stanowisko ds. obsługi rady gminy – pięciu, uszeregowanych od najlepszego do najgorszego pod względem osiągniętego wyniku z testów oraz z rozmowy kwalifikacyjnej. Wójt zatrudnił najlepszych kandydatów spośród przedstawianych mu przez komisję, którzy spełnili ustalone w naborze wymagania niezbędne i dodatkowe.

(dowód: akta kontroli, str. 4, 46, 50, 60, 94, 119-120)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Komisja konkursowa, w naborze na stanowisko ds. obsługi rady gminy, nierzetelnie oceniła dwie oferty kandydatów (spośród 57 złożonych) w ten sposób, że:

- ofertę nr 1 uznała za spełniającą warunki niezbędne naboru, podczas gdy kandydat nie złożył wymaganej kserokopii świadectwa ukończenia szkoły i ofertę należało odrzucić,

- ofertę nr 52 uznała za niespełniającą wymogów formalnych ze względu na brak w niej oświadczeń wskazanych w ogłoszeniu o naborze, podczas gdy kandydat przedmiotowe oświadczenia załączył do oferty.

(dowód: akta kontroli, str. 20, 62, 113, 164-169)

Powyższe sprawy Wójt wyjaśnił przeoczeniami lub błędami popełnionymi w trakcie oceny ww. ofert kandydatów.

(dowód: akta kontroli, str. 171-172)

2.4. Dokumentowanie przebiegu naborów

Opis stanu
faktycznego

W dokumentacji z kontrolowanych naborów zgromadzone były protokoły, ogłoszenia o naborach i informacje o ich wynikach wraz z udokumentowaniem okresu ich podania do publicznej wiadomości w BIP oraz niezanonimizowane dokumenty aplikacyjne złożone w naborach przez wszystkich niezatrudnionych kandydatów, z adnotacją o dacie ich wpływu do Urzędu Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 121)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) Protokoły z przeprowadzonych naborów zostały sporządzone z naruszeniem przepisów art. 14 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Dwa protokoły z przeprowadzonych naborów, zakończonych wynikiem pozytywnym, nie zawierały uzasadnienia dokonanego wyboru, wymaganego przepisami art. 14 ust. 2 pkt 4 ustawy o pracownikach samorządowych. W protokole z naboru na stanowisko kierownika referatu oświaty wskazano sześciu, zamiast nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów oraz nie wskazano miejsc ich zamieszkania, stosownie do postanowień art. 14 ust. 2 pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych. Podobna nieprawidłowość występowała w protokole z naboru na stanowisko ds. obsługi rady gminy, w którym nie zostały wskazane miejsca zamieszkania pięciu najlepszych kandydatów.

(dowód: akta kontroli, str. 45-47, 55-61)

Wójt powyższe sprawy wyjaśnił przeoczeniem i pomyłką. Ponadto niewskazanie miejsc zamieszkania pięciu najlepszych kandydatów uczestniczących w naborach wyjaśnił tym, że zostały one podane w pkt I protokołu, w którym ujęto wykaz wszystkich kandydatów, którzy złożyli oferty oraz wykaz wszystkich kandydatów, których oferty spełniały wymagania formalne.

(dowód: akta kontroli, str. 129-131)

Wyjaśnienie Wójta nie zasługuje na uwzględnienie. Dla realizacji dyspozycji art. 14 ust. 2 pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych, w protokole z naboru należało wskazać miejsca zamieszkania nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów.

2) Dwa protokoły z naborów zostały sporządzone nierzetelnie. W jednym zapisano, że komisja sprawdziła wiedzę i umiejętności niezbędne do wykonywania pracy na „stanowisku ds. planowania przestrzennego”, podczas gdy nabór ten był prowadzony na stanowisko kierownika referatu oświaty. W drugim, dotyczącym naboru na stanowisko ds. obsługi rady gminy, nierzetelnie została podana liczba ofert spełniających wymagania formalne - 36, zamiast 49 ofert. Wójt, błędy w protokołach wyjaśnił pomyłką.

(dowód: akta kontroli, str. 41, 58, 126, 132)

3) Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁷, w art. 26 ust. 1 pkt 4 stanowi, że administrator danych, przetwarzając je, powinien dołożyć szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą, a w szczególności jest zobowiązany zapewnić, aby dane te były przechowywane w postaci umożliwiającej identyfikację osób, których dotyczą nie dłużej niż jest to niezbędne do osiągnięcia celu przetwarzania. Podstawą legalizującą takie działanie jest art. 15 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych oraz art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych⁸.

W Urzędzie, niezgodnie z zasadą wynikającą z ww. przepisów, przechowywano niezanonimizowane dokumenty kandydatów nieprzyjętych na stanowiska urzędnicze, poświadczające wykształcenie kandydata, CV oraz list motywacyjny, kwestionariusz osobowy, oświadczenie kandydata o korzystaniu w pełni z praw publicznych i niekaralności. Od zakończenia nierozstrzygniętego naboru na stanowisko kierownika referatu oświaty oraz od zatrudnienia wyłonionych w dwóch naborach kandydatów minęło ponad trzy miesiące (od 11 do 13 miesięcy).

(dowód: akta kontroli, str. 121)

Wójt wyjaśnił, że zanonimizowanie ofert złożonych przez kandydatów w kontrolowanych naborach planowano w lutym 2014 r., podczas przekazywania akt wytworzonych w roku poprzednim do archiwum zakładowego.

(dowód: akta kontroli, str. 124)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu Gminy w kontrolowanym zakresie.

3. Sprawowanie nadzoru nad organizacją i przebiegiem naboru

Opis stanu faktycznego

Prowadzenie spraw związanych z naborem na stanowiska urzędnicze zostało powierzone Sekretarzowi Gminy. Nabory przeprowadzane były przez komisję konkursową w składzie Wójt i Sekretarz Gminy. W Urzędzie Gminy nie zostały

⁷ Dz. U. z 2002r. nr 101 poz. 926 ze zm.

⁸ Stanowisko GIODO opublikowane m.in. w serwisie prawnopracowniczym INFORLEX.PL nr 51-52/2012, z którego wynika, że ze względu na treść art. 15 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych, dalsze przetwarzanie danych osobowych osób niewyłonionych w naborze jest uzasadnione, jednak jedynie przez okres trzech miesięcy od daty nawiązania stosunku pracy z osobą wyłonioną w drodze naboru. Przepis ten stanowi podstawę do zatrudnienia innego spośród kandydatów, w przypadku konieczności ponownego obsadzenia stanowiska.

wprowadzone procedury naboru pracowników na wolne stanowiska urzędnicze. Nabory nie były przedmiotem kontroli wewnętrznej ponieważ, jak wyjaśnił Wójt Gminy, przeprowadzało je kierownictwo Urzędu. W latach 2012-2014 (do dnia zakończenia kontroli NIK) działalność Urzędu nie była przedmiotem kontroli wewnętrznej instytucjonalnej.

(dowód: akta kontroli, str. 41, 45, 59, 134, 146, 157-163)

W Urzędzie nie odnotowano skarg związanych z przeprowadzeniem w latach 2012-2013 naboru pracowników na wolne stanowiska urzędnicze.

(dowód: akta kontroli, str. 154-156)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie.

IV. Uwagi i 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 Kontroli⁹, wnosi o:

- 1) ustalanie warunków niezbędnych, które powinni spełniać kandydaci z uwzględnieniem zarówno wymagań określonych w przepisach art. 6 ustawy o pracownikach samorządowych, jak i rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych,
- 2) zamieszczanie zarówno w ogłoszeniach o naborze, jak i w informacjach o wyniku naboru wszystkich danych wymaganych przepisami ustawy o pracownikach samorządowych,
- 3) sporządzanie protokołów z naboru zawierających rzetelne informacje oraz wszystkie dane wymagane przepisami ustawy o pracownikach samorządowych,
- 4) przechowywanie danych osób uczestniczących w naborze na wolne stanowiska urzędnicze, w postaci umożliwiającej ich identyfikację nie dłużej niż jest to niezbędne do osiągnięcia celu przetwarzania.

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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

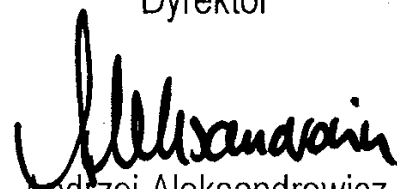
⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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.

Poznań, dnia 2 kwietnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor



Andrzej Aleksandrowicz