



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO- 4112-001-04/2014

S/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpoc@nik.gov.pl

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	Mieczysław Zentel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89409 z 24 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Gmina Stare Miasto. Urząd Gminy w Starym Mieście, ul. Główna 16b, 62-571 Stare Miasto (Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Nawrocki, Wójt Gminy Stare Miasto od 19 listopada 2002 r. (Wójt Gminy). (dowód: akta kontroli str. 4-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości ¹ , działalność kontrolowanej jednostki w zakresie prowadzenia naboru pracowników na wolne stanowiska urzędnicze w administracji samorządowej.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Osoby zatrudnione w Urzędzie, w latach 2012 i 2013 zostały wyłonione w wyniku przeprowadzenia otwartych i konkurencyjnych naborów na wolne stanowiska urzędnicze. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieuprawnionego przechowywania dokumentacji zawierających dane osobowe kandydatów do pracy, a także niezamieszczenia w niektórych ogłoszeniach o naborze oraz w informacjach o wyniku naboru, wszystkich wymaganych danych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zatrudnienia, w tym przyjęć na stanowiska urzędnicze

Opis stanu faktycznego	Zatrudnienie w Urzędzie, według stanu na 31 grudnia 2013 r., wynosiło 53 osoby i było wyższe od zatrudnienia na koniec 2012 r. o 6%. Zatrudnienie na stanowiskach urzędniczych w tym okresie nie uległo zmianie i wynosiło 39 osób. (dowód: akta kontroli str. 7-19)
------------------------	--

W latach 2012 i 2013, do pracy w Urzędzie przyjęto 14 osób, z czego siedem na stanowiska urzędnicze, w tym jedną na stanowisko kierownicze, a pozostałe na stanowiska pomocnicze i obsługi. Jedna osoba zatrudniona od 2 stycznia 2012 r. na stanowisku inspektora ds. gospodarki przestrzennej i infrastruktury technicznej, została wyłoniona w wyniku naboru przeprowadzonego w 2011 r.

¹ NIK stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono osiem naborów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym sześć w 2012 r. i dwa w 2013 r.

Wyloniona w naborze kandydatka na stanowisko inspektora ds. ochrony środowiska odmówiła nawiązania stosunku pracy z powodu niskiego wynagrodzenia. Nabór na stanowisko podinspektora ds. utrzymania czystości i porządku w gminie nie został rozstrzygnięty, ponieważ żaden z kandydatów nie spełniał oczekiwań pracodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 24-25 i 187-189)

W latach 2012 i 2013 liczba osób pracujących w Urzędzie na podstawie umów cywilnoprawnych wynosiła odpowiednio 32 i 38. Zleceniobiorcy, jak i wykonujący umowy o dzieło, nie realizowali typowych zadań należących do katalogu obowiązków urzędniczych. Nie stwierdzono również przypadków obsadzania na stanowiskach urzędniczych pracowników zatrudnionych w Urzędzie na stanowiskach pomocniczych i obsługi, bez zastosowania procedury otwartego i konkurencyjnego naboru.

(dowód: akta kontroli str. 20-23)

Ocena częściowa

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

2. Sposób prowadzenia naborów

2.1. Upublicznienie informacji o naborach

Opis stanu faktycznego

Ogłoszenia o naborach na pięć wolnych stanowisk urzędniczych zawierały elementy wymienione w art. 13 ust. 2 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych².

Wszystkie ogłoszenia o naborach oraz informacje o wynikach naborów zostały wywieszone na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) i były dostępne w BIP do czasu kontroli NIK. Ponadto, dwa ogłoszenia o naborach zostały opublikowane w gazecie lokalnej „Przegląd Koniński”. Termin na złożenie ofert pracy przez kandydatów ubiegających się o zatrudnienie, wskazany w ogłoszeniach o naborze, wynosił od 11 do 14 dni od momentu publikacji ogłoszenia w BIP.

(dowód: akta kontroli str. 26-29 i 94-126)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Ogłoszenie o naborze na stanowisko Komendanta Straży Gminnej nie zawierało opisu warunków pracy na tym stanowisku, a ogłoszenia o naborach na stanowiska referenta ds. promocji gminy oraz inspektora ds. ochrony środowiska nie zawierały zarówno opisu warunków pracy na danym stanowisku, jak i informacji o wysokości wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie, co było niezgodne z wymogami art. 13 ust. 4a i 4b ustawy o pracownikach samorządowych.
2. Informacja o wyniku naboru na stanowisko podinspektora ds. utrzymania czystości i porządku w gminie nie zawierała adresu Urzędu, a w pozostałych informacjach o wynikach naborów nie podano pełnego adresu, co było niezgodne z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 94-106)

(dowód: akta kontroli str. 161-171)

² Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

3. Informacja o wyniku naboru na stanowisko podinspektora ds. utrzymania czystości i porządku w gminie nie zawierała uzasadnienia nierozstrzygnięcia naboru, co stanowiło naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 168-169)

4. Informacje o wynikach naborów na stanowiska: inspektora ds. rolnictwa, ochrony środowiska, gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, podinspektora ds. utrzymania czystości i porządku w gminie oraz podinspektora ds. obsługi kasowej i windykacji, zostały opublikowane w BIP i umieszczone na tablicy ogłoszeń po upływie od 10 do 18 dni od zakończenia pracy komisji rekrutacyjnej, podczas gdy według art. 15 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, powinny zostać upowszechnione niezwłocznie po przeprowadzonym naborze.

(dowód: akta kontroli str. 164 i 168-171)

W wyjaśnieniach, Wójt Gminy podniósł, że niezamieszczenie w ogłoszeniach o naborze opisu warunków pracy na danym stanowisku oraz informacji o wysokości wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, nie spowodowało naruszenia zasad i procedury przeprowadzania naborów. Informacje o wynikach naborów nie zawierały pełnych danych adresowych Urzędu, lecz dane te były dostępne na stronie internetowej BIP. Powodem niedotrzymania terminu opublikowania informacji o wynikach naboru był zbyt długi okres zatwierdzania protokołów z przeprowadzonych naborów. Informacja o wyniku naboru na stanowisko podinspektora ds. utrzymania czystości i porządku w gminie nie zawierała uzasadnienia nierozstrzygnięcia naboru z powodu przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 193-195)

Do powstania opisanych nieprawidłowości przyczyniło się m. in. niedokonanie aktualizacji regulaminu naboru, w zakresie wynikającym z art. 3 ustawy z 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw³.

2.2. Kryteria wyboru kandydatów

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie obowiązywał regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, wprowadzony zarządzeniem nr 189/09 Wójta Gminy z 6 lipca 2009 r. W regulaminie ustalono zasady zatrudnienia na stanowiska urzędnicze, określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴, w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru.

(dowód: akta kontroli str. 32-42)

Decyzję o przeprowadzeniu naboru podejmował Wójt Gminy w oparciu o przedłożony do akceptacji projekt opisu stanowiska pracy, ze wskazaniem zakresu wymagań niezbędnych i dodatkowych dla danego stanowiska.

Określony w ogłoszeniu o naborze zakres niezbędnych wymagań dla danego stanowiska uwzględniał zarówno elementy wymienione w art. 6 ustawy o pracownikach samorządowych, jak i kryteria kwalifikacyjne, wynikające z rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Wszyscy kandydaci spełniający niezbędne wymagania, określone w ogłoszeniu o naborze, zostali powiadomieni pisemnie o zakwalifikowaniu do dalszego etapu naboru, z podaniem szczegółowych warunków oraz miejsca i terminu jego

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 201, poz. 1183

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1050 ze zm.

przeprowadzenia. Informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do naboru zostały także opublikowane w BIP.

Według regulaminu naboru, ocena kandydatów ubiegających się o zatrudnienie należała do zadań komisji rekrutacyjnej, powołanej przez Wójta Gminy. Ustalona w tym regulaminie procedura oceny kandydatów obejmowała:

- przeprowadzenie selekcji dokumentów i sporządzenie listy kandydatów spełniających niezbędne wymagania, określone w ogłoszeniu o naborze,
- poinformowanie kandydatów spełniających niezbędne wymagania o warunkach, miejscu i terminie dalszego postępowania rekrutacyjnego,
- przeprowadzenie testu sprawdzającego i/lub rozmowy kwalifikacyjnej,
- dokonanie oceny punktowej w celu wyłonienia pięciu najlepszych kandydatów.

W objętych kontrolą naborach na stanowiska urzędnicze komisja rekrutacyjna przeprowadziła testy sprawdzające i rozmowy kwalifikacyjne (2 nabory), lub tylko rozmowy kwalifikacyjne (6 naborów). Tematyka testów dotyczyła przede wszystkim zasad funkcjonowania samorządu oraz znajomości przepisów związanych z pracą na danym stanowisku urzędniczym. Rozmowy kwalifikacyjne miały na celu weryfikację danych dotyczących faktycznej wiedzy, umiejętności i predyspozycji zawodowych kandydatów.

(dowód: akta kontroli str. 30-31)

2.3. Przebieg naborów

Opis stanu
faktycznego

W regulaminie naboru ustalono procedurę wylaniania kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze oraz określono wzory dokumentów, które należy sporządzić w ramach realizacji tej procedury.

(dowód: akta kontroli str. 32-42)

Do naborów na stanowiska urzędnicze w latach 2012 i 2013 przystąpiło 127 kandydatów, tj. od trzech na stanowisko Komendanta Straży Gminnej do 56 na stanowisko referenta ds. promocji gminy, w tym 83, którzy spełnili niezbędne wymagania, określone w ogłoszeniu o naborze. Na podstawie oceny z przeprowadzonych testów sprawdzających i rozmów kwalifikacyjnych, komisje rekrutacyjne wyłoniły 25 kandydatów, tj. od jednego na stanowisko strażnika gminnego, do pięciu na stanowiska referenta ds. promocji gminy oraz inspektora Straży Gminnej.

(dowód: akta kontroli str. 54-57)

Kandydaci, którzy przystąpili do naboru udokumentowali znajomość języków obcych poprzez przedłożenie odpowiednich certyfikatów, dyplomów i świadectw, a także w formie deklaracji zamieszczonej w kwestionariuszu osobowym. Weryfikacja znajomości języka obcego polegała na udzieleniu pisemnej odpowiedzi na pytanie problemowe zamieszczone w teście sprawdzającym.

Zadeklarowana lub udokumentowana znajomość programów komputerowych MS Office i Kasa, a także obsługi komputera oraz urządzeń biurowych została zweryfikowana przez komisję rekrutacyjną podczas rozmów kwalifikacyjnych.

Wszyscy kandydaci zatrudnieni w Urzędzie w wyniku rozstrzygnięcia naboru otrzymali największą liczbę punktów.

(dowód: akta kontroli str. 54-57 i 172-173)

W wyjaśnieniach, Wójt Gminy podał, że żaden z kandydatów, którzy przystąpili do naborów na stanowiska urzędnicze w latach 2012 i 2013 nie był osobą niepełnosprawną, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, stąd nie było warunków do

zastosowania zasady pierwszeństwa w zatrudnieniu, zgodnie z art. 13a ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 190-192)

2.4. Dokumentowanie przebiegu naborów

Opis stanu
faktycznego

Wszystkie protokoły z przeprowadzonych naborów zawierały elementy wymagane przepisami art. 14 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

(dowód: akta kontroli str. 143-158)

Zgodnie z ustalonymi w regulaminie naboru zasadami postępowania z dokumentami osób ubiegających się o zatrudnienie, dokumenty kandydatów zatrudnionych w wyniku rozstrzygnięcia naboru, dołączono do ich akt osobowych, a kandydatom, którzy nie spełnili niezbędnych wymagań, określonych w ogłoszeniu o naborze, dokumenty zwrócono.

(dowód: akta kontroli str. 32-42)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Dokumenty złożone przez kandydatów spełniających warunki naboru, a nie zatrudnionych w Urzędzie, przechowywano w postaci niezanonimizowanej na stanowisku ds. kadr, bhp i ochrony zdrowia, a po upływie dwóch lat, w archiwum zakładowym. Takie postępowanie z dokumentacją kandydatów było niezgodne z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 4 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁵, w związku z art. 15 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych. Z przepisów tych wynika, że przechowywanie w postaci niezanonimizowanej dokumentacji złożonej przez kandydatów do pracy jest uzasadnione jedynie przez okres, w jakim dokumenty te mogą zostać ponownie wykorzystane, tj. przez okres trzech miesięcy od dnia nawiązania stosunku pracy z osobą wyłonioną⁶.

(dowód: akta kontroli str. 58)

Według wyjaśnień Wójta Gminy, sposób postępowania z dokumentacją kandydatów został ustalony zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych⁷.

(dowód: akta kontroli str. 184-186)

Ww. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. zostało uchylone z dniem 1 stycznia 2011 r. na podstawie art. 4 ustawy z 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw⁸. Postanowienia regulaminu naboru regulujące zasady postępowania z dokumentami osób ubiegających się o zatrudnienie, wymagają dostosowania do obecnie obowiązującego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁹. W rozporządzeniu tym dokumentacja dotycząca zapotrzebowania i naboru kandydatów do pracy została zaliczona do kategorii archiwalnej B5, z

⁵ Dz. U. z 2002, Nr 101, poz. 926 ze zm.

⁶ 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.

⁷ Dz. U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 40, poz. 230.

⁹ Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

zastrzeżeniem, że okres przechowywania ofert kandydatów nieprzyjętych do pracy i tryb ich niszczenia wynika z odrębnych przepisów.

Ocena częściowa

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

3. Sprawowanie nadzoru nad organizacją i przebiegiem naboru

Opis stanu faktycznego

Prowadzenie spraw związanych z organizacją naboru należało do zadań stanowiska ds. kadr, bhp i ochrony zdrowia Urzędu. Dla przeprowadzenia każdego z kontrolowanych naborów została powołana odrębna komisja rekrutacyjna w składzie od czterech do sześciu osób. Czynności wykonywane przez komisje rekrutacyjne były dokumentowane.

(dowód: akta kontroli str. 59-66 i 174-175)

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły żadne skargi na działalność Urzędu w związku z przeprowadzaniem naboru na stanowiska urzędnicze.

(dowód: akta kontroli str. 176-178)

W dniu 8 października 2013 r. jeden z kandydatów ubiegających się o zatrudnienie na stanowisko podinspektora ds. obsługi kasowej i windykacji złożył odwołanie od decyzji komisji rekrutacyjnej o niezakwalifikowaniu do naboru, z powodu niespełnienia niezbędnych wymagań, określonych w ogłoszeniu o naborze. Według odwołującego się wymagania niezbędne dotyczące rocznego stażu pracy w administracji publicznej oraz wykształcenia wyższego w specjalności rachunkowość, nie były adekwatne do zakresu zadań wykonywanych na tym stanowisku. Wójt Gminy w odpowiedzi nie uznał przedstawionych w odwołaniu argumentów i podtrzymał decyzję komisji rekrutacyjnej o niezakwalifikowaniu kandydata do naboru.

(dowód: akta kontroli str. 179-180)

Ustalone nieprawidłowości

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

(dowód: akta kontroli str. 184-186)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Stwierdzone braki w funkcjonowaniu systemu naboru na wolne stanowiska urzędnicze uzasadniają potrzebę wzmocnienia nadzoru i kontroli w tym zakresie. Dotyczy to również zapewnienia stosowania aktualnie obowiązujących przepisów.

(dowód: akta kontroli str. 58, 96-106 i 161-171)

W wyjaśnieniach, Wójt Gminy poinformował o podjęciu prac nad aktualizacją regulaminu naboru na wolne stanowiska urzędnicze, które powinny zostać zakończone do końca lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 196)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym 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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

1. 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.
2. Upowszechnianie ogłoszeń o naborach oraz informacji o wynikach naborów, zawierających wszystkie elementy wymienione w obowiązujących przepisach.
3. Dostosowanie postanowień regulaminu naboru na wolne stanowiska urzędnicze do aktualnej instrukcji kancelaryjnej.

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.

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 7 marca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Mieczysław Zentel
gł. specjalista k. p.

Andrzej Aleksandrowicz

