

Sygn. akt II SA/Go 363/16



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 czerwca 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Krzysztof Dziedzic
Sędziowie	Sędzia WSA Grażyna Staniszevska (spr.) Sędzia WSA Michał Ruszyński
Protokolant	sekr. sąd. Małgorzata Zacharia-Gardzielewska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 22 czerwca 2016 r.
sprawy ze skargi Starosty Powiatu Wschowskiego
na zalecenia pokontrolne Wojewody Lubuskiego zawarte
w wystąpieniu pokontrolnym
z dnia 3 grudnia 2015 r. nr PS-III.862.12.2015.AHum
w przedmiocie przeprowadzenia ponownego konkursu na stanowisko Dyrektora
Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie

uchyla zaskarżone zalecenia pokontrolne.



na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

22. 06. 2016 Lada: Gardzielewska
dnia podpis.....

Uzasadnienie.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 3 grudnia 2015 r. nr PS-III.862.12.2015.AHum Wojewoda Lubuski zalecił Staroście Powiatu Wschowskiego:

1. Przeprowadzenie ponownego konkursu na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie w celu wybrania kandydata spełniającego wymogi określone w art. 9 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w terminie do dnia 3 marca 2016 r.,
2. Rzetelne weryfikowanie dokumentów aplikacyjnych przedstawionych przez kandydatów na stanowisko dyrektora powiatowego urzędu pracy w zakresie spełnienia wymogów formalnych, w szczególności w zakresie kwalifikacji określonych w art. 9 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
3. Dopuszczenie do udziału w konkursie na wolne stanowisko dyrektora urzędu pracy wyłącznie kandydatów, którzy w sposób niebudzący wątpliwości wykazali spełnianie wymogów formalnych.

Wojewoda Lubuski wskazał, że na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DZ. U. 2015 r. poz. 149), zespół kontrolny Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. przeprowadził w okresie od 17 sierpnia 2015 r. do 31 sierpnia 2015 r. kontrolę doraźną w Starostwie Powiatowym we Wschowie. Przedmiot kontroli obejmował ocenę spełniania przez Andrzeja Nowickiego wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów powiatowych urzędów pracy oraz prawidłowość przeprowadzenia naboru na to stanowisko. Kontrola została przeprowadzona w związku z tym, że w toku postępowania nadzorczego stwierdzono, że Andrzej Nowicki na etapie naboru na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie nie przedłożył dokumentów jednoznacznie potwierdzających spełnienie ustawowych warunków wymaganych na stanowisku dyrektora powiatowego urzędu pracy, natomiast Starosta Powiatu Wschowskiego w toku postępowania prowadzonego przez Wydział Polityki Społecznej nie udokumentował spełnienia wymogu dotyczącego stażu pracy wymaganego dla dyrektora powiatowego urzędu pracy.

Organ wskazał na przepis art. 9 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym starosta powołuje dyrektora powiatowego urzędu pracy wyłonionego w drodze konkursu spośród osób posiadających wykształcenie wyższe oraz co najmniej 3 – letni staż pracy w publicznych służbach zatrudnienia lub co najmniej 5 – letni staż pracy w innych instytucjach rynku pracy. Dalej Wojewoda przytoczył treść art. 6 ust. 1 pkt 2 – 6, ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia (...) oraz art. 3 pkt 17 ustawy o systemie oświaty. W świetle przytoczonych przepisów kwalifikacyjne kursy zawodowe należy uznać za pozaszkolną formę edukacji, niezależnie od tego przez jaką jednostkę organizacyjną oświaty są organizowane. Organ podniósł, że staż pracy to łączny okres zatrudnienia czyli czas, w którym pracownik pozostawał w stosunku pracy, czyli wykonywał pracę na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę oraz umowy zlecenia. W związku z tym wśród dokumentów wymaganych do przystąpienia do konkursu winny znaleźć się nie tylko świadectwa pracy, ale także inne dokumenty potwierdzające zatrudnienie.

Wystąpienie pokontrolne poprzedzone zostało postępowaniem, którego przebieg był następujący.

Z dniem 2 lutego 2015 r. rozpisany został nabór na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie, w wyniku którego komisja konkursowa zarekomendowała Staroście Powiatu Wschowskiego na to stanowisko Andrzeja Nowickiego, który został zatrudniony na stanowisku Dyrektora z dniem 4 maja 2015 r.

We wniosku aplikacyjnym złożonym w postępowaniu konkursowym na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie, Andrzej Nowicki przedłożył następujące dokumenty potwierdzające staż pracy:

- świadectwo pracy z dnia 19 lipca 1994 r. – umowa o pracę – 1 września 1982 r. – 30 kwietnia 1983 r. Zespół Szkół Zawodowych we Wschowie, nauczyciel,
- świadectwo pracy z dnia 31 sierpnia 2003 r. – umowa o pracę – od 1 września 1999 r. do 31 sierpnia 2003 r. Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych Przemęt, nauczyciel,
- świadectwo pracy z dnia 31 sierpnia 2004 r. – umowa o pracę – od 1 września 2003 r. do 31 sierpnia 2004 r. Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych Przemęt, nauczyciel,
- zaświadczenie Zakładu Doskonalenia Zawodowego Centrum Kształcenia w Lesznie z dnia 19 lutego 2015 r. praca w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne w okresie 1995 r. do 1998 r. ponadto praca polegająca na prowadzeniu

Sygn. akt II SA/Go 363/16

wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu w okresie 1997 r. – 2000 r.,

- zaświadczenie Zakładu Doskonalenia Zawodowego Centrum Kształcenia w Lesznie z dnia 19 lutego 2015 r. – praca w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne oraz prowadzenie wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych w okresie 2000 r. – 2007 r.,

- zaświadczenie Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie z dnia 4 czerwca 2012 r. – praca na kursach pedagogicznych dla instruktorów praktycznej nauki zawodu jako forma kształcenia pozaszkolnego oraz uczestnictwo w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej, w okresie 1999 r. – 2004 r.

- pismo Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie z dnia 1 września 1999 r. oraz z dnia 31 sierpnia 2003 r. potwierdzające pełnienie funkcji Kierownika Szkolenia Praktycznego w okresie 1 września 1999 r. – 31 sierpnia 2003 r., umowa o pracę z dnia 1 sierpnia 2003 r. na stanowisku Naczelnika Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Miasta i Gminy we Wschowie w okresie 1 sierpnia 2003 r. do 31 sierpnia 2003 r.,

- akt mianowania z dnia 1 września 2003 r. na stanowisku Naczelnika Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Miasta i Gminy we Wschowie z dniem 1 września 2003 r.,

- umowa o pracę z dnia 20 czerwca 2011 r. na stanowisku sekretarza Gminy Wschowa w okresie od 1 lipca 2011 r.

- akt powołania z dnia 1 marca 2006 r. na stanowisko Zastępcy Burmistrza Miasta i Gminy Wschowa,

Komisja Konkursowa uznała spełnienie wymogu doświadczenia i stażu pracy przez Andrzeja Nowickiego w oparciu o następujące okresy pracy: zatrudnienie w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie w okresie od 1 września 1999 r. do 31 sierpnia 2004 r. - na podstawie świadectw pracy oraz zaświadczenia z dnia 4 czerwca 2012 r. o kwalifikacyjnych kursach zawodowych; okres pracy w Zakładzie Doskonalenia Zawodowego Centrum Kształcenia Lesznie (zwane dalej ZDZ) w latach 1995 r. – 1998 r. – praca w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne, 1997 r. – 2000 r. – prowadzenie wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu oraz pracę w latach 2000 r. – 2007 r. w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej Nadającej Tytuły Kwalifikacyjne oraz prowadzenie wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych – zaświadczenia z dnia 19 lutego 2015 r.

Sygn. akt II SA/Go 363/16

W dniu 6 maja 2015 r. do Wojewody Lubuskiego wpłynął wniosek o sprawdzenie w trybie nadzoru, czy Andrzej Nowicki powołany na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie z dniem 4 maja 2015 r. spełniał wymogi, o których mowa w art. 9 ust 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U. z 2015 r., poz. 149 ze zm.).

W związku z powyższym, pismem z dnia 11 maja 2015 r., znak: PS-III.862.12.2015.AHum wszczęto postępowanie nadzorcze i zwrócono się z prośbą do Starosty Powiatu Wschowskiego o przesłanie dokumentacji konkursowej dotyczącej przeprowadzonego naboru na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie, kompletu akt Andrzeja Nowickiego, potwierdzających spełnianie ustawowych wymogów oraz wewnętrznych regulacji dotyczących rekrutacji na stanowiska urzędnicze w jednostkach organizacyjnych powiatu.

W toku procedury nadzorczej Starosta Wschowski przedłożył pismo Wójta Gminy Przemęt z dnia 29 czerwca 2015 r., w którym organ ten stwierdził, że w okresie od 1 września 1999 r. do 31 sierpnia 2004 r. Andrzej Nowicki był zatrudniony na umowę o pracę w zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie (wcześniej – Zespół Szkół Zawodowych) w charakterze kierownika szkolenia praktycznego oraz nauczyciela przedmiotów zawodowych. W piśmie wskazano również formy prowadzonej edukacji pozaszkolnej. Od 11 grudnia 1998 r. Andrzej Nowicki był członkiem Państwowej Komisji Egzaminacyjnej przy Zespole Szkół Zawodowych oraz prowadził kursy przygotowujące do egzaminów nadających tytuły kwalifikacyjne (wykłady). Pracę tę wykonywał od 1 września 1999 r. do 31 sierpnia 2004 r., na podstawie umów cywilnoprawnych. Na żądanie organu nadzoru, przy piśmie z dnia 28 lipca 2015 r. Starosta Wschowski przedłożył kilka zachowanych z tego okresu kopii umów zlecenia. Jednocześnie przedłożył oświadczenie Z-cy Dyrektora Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Poznaniu z którego wynika, że w latach 1985, 1986, 1987 Andrzej Nowicki pracował jako wykładowca i egzaminator na Kursach Rolniczych na zlecenie Wojewódzkiego Ośrodka Postępu Rolniczego w Bojanowie.

W dniu 24 września 2015 r. Staroście Wschowskiemu doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego.

W piśmie z dnia 29 września 2015 r. Starosta Wschowski wniósł zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego. Organ podniósł, że do stażu pracy zaliczono między innymi okres zatrudnienia w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie

od 1 września 1999 r. do 31 sierpnia 2004 r. albowiem kandydat przedłożył jednocześnie zaświadczenie z 4 czerwca 2012 r., z którego wynika że ZSP Przemęt organizował kwalifikacyjne kursy zawodowe, które zgodnie z art. 68 ustawy o systemie oświaty mogą być prowadzone przez publiczne szkoły prowadzące kształcenie zawodowe w zakresie zawodów w których kształcą oraz w zakresie obszarów kształcenia do których są przypisane te zawody. Natomiast kwalifikacyjne kursy zawodowe zgodnie z art. 3 pkt 17 ustawy o systemie oświaty stanowią formę pozaszkolną, dlatego też szkołę publiczną prowadzącą kwalifikacyjne kursy zawodowe jako formę pozaszkolną należy uznać za instytucję szkoleniową według art. 6 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dalej organ podniósł, że z zaświadczenia Dyrektora ZSP w Przemęcie z dnia 4 czerwca 2012 r. wynika jednoznacznie, że będąc zatrudniony w ZSP w Przemęcie w latach 1999 – 2004 Andrzej Nowicki pracował jako członek Państwowej Komisji Egzaminacyjnej powołanej przez Kuratorium Oświaty w Lesznie do przeprowadzania egzaminów na tytuły kwalifikacyjne robotnika wykwalifikowanego i mistrza w zawodzie realizując kształcenie ustawiczne i doskonalenie zawodowe dorosłych. Dokument ten został dodatkowo uszczegółowiony przez Wójta Gminy Przemęt, który wskazuje iż Andrzej Nowicki był zatrudniony na umowę o pracę w ZSP w Przemęcie w okresie od 1 września 1999 r. do 31 sierpnia 2004 r. w charakterze kierownika szkolenia praktycznego oraz nauczyciela przedmiotów zawodowych. Wraz z powołaniem przez Kuratorium Oświaty przy Zespole Szkół Zawodowych Państwowej Komisji Egzaminacyjnej w dniu 11 grudnia 1998 r. Andrzej Nowicki został członkiem tej Komisji, pracował w niej, prowadził zajęcia, kursy pedagogiczne oraz kursy przygotowujące do egzaminów nadających tytuły kwalifikacyjne. Dodatkowo wskazano, że praca ta była wykonywana przez okres zatrudnienia, tj. od 1 września 1999 r. do 31 sierpnia 2004 r. Organ podniósł, że brak jest podstaw do tego, aby kwestionować fakty wynikające z tegoż zaświadczenia, albowiem jest ono dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 76 kpa. Organ wskazał, że kursy wraz ze szkoleniami i przygotowaniem do egzaminów stanowiły spójną całość, a z pisma Wójta Gminy Przemęt wynika konkretny okres wykonywania czynności (1 września 1999 do 31 sierpnia 2004 r.). Dalej Starosta Wschowski podniósł, że z zaświadczeń z ZDZ w Lesznie z dnia 19 lutego 2015 r. wynika, że w latach 1995 – 1998 Andrzej Nowicki pracował w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne w różnych zawodach, w latach 1997– 2000 prowadził wykłady i ćwiczenia

Sygn. akt II SA/Go 363/16

na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu, natomiast w latach 2000 – 2007 pracował w charakterze wykładowcy w szkołach średnich i policealnych prowadzonych przez ZDZ w Lesznie.

Przy piśmie z dnia 16 października 2015 r. Starosta Wschowski przedłożył do sprawy wykaz umów zlecenia zawartych z Andrzejem Nowickim przez Centrum Kształcenia Ustawicznego (wcześniej – ZDZ) w Lesznie w latach 2000 – 2007, z podaniem numerów umów, okresów zatrudnienia oraz formy zatrudnienia, nadto przedłożył uzupełnienie do oświadczenia z dnia 27 lipca 2015 r. dotyczącego prowadzenia kursów rolniczych organizowanych przez Wojewódzki Ośrodek Postępu Rolniczego w Bojanowie w latach 1985 – 1987, w którym wskazano okresy prowadzenia kursów z wyszczególnieniem początkowych i końcowych dat prowadzenia kursów, przedmiot kursów, formę prawną na podstawie której Andrzej Nowicki prowadził wykłady (umowa zlecenia), zakres czasowy zajęć oraz wynik końcowy kursów, tj, egzamin przed Państwową Komisją Egzaminacyjną nadającą tytuł „Wykwalifikowany rolnik”.

W odpowiedzi, w piśmie z dnia 30 października 2015 r., Wojewoda wskazał, że w przedłożonej dokumentacji potwierdzającej zatrudnienie Andrzeja Nowickiego w ZDZ w Lesznie występują rozbieżności dotyczące składek ZUS odprowadzanych od zawartych umów zlecenia. Ponadto przedłożone dokumenty nie obrazowały czasu świadczenia pracy, zawierały jedynie ogólnikowe wskazanie w jakich latach Andrzej Nowicki był zatrudniony, nie wynikało z nich jednak w jakiej formie i wymiarze czasu praca była świadczona. Nadto Wojewoda wskazał, że pismem z dnia 28 lipca 2015 r. przekazano informację ZDZ w Lesznie potwierdzającą zatrudnienie Andrzeja Nowickiego w tej placówce w latach 2000 – 2007 na podstawie umów zlecenia, od których nie były odprowadzane składki ZUS. Jednocześnie ze względu na ochronę danych osobowych ZDZ w Lesznie odmówił przekazania umów zlecenia zawartych z Andrzejem Nowickim, ponieważ były one sporządzane zbiorowo i występują na nich dane osób niezwiązanych ze sprawą. Przedłożone pięć przykładowych umów zalecania, które zachował Andrzej Nowicki, dokumentują okres pracy wynoszący 7 miesięcy, tj. od dnia 1 lutego 2002 r. do dnia 31 sierpnia 2002 r. Z przedmiotowych umów wynika, że zleceniobiorca nie był objęty ubezpieczeniem społecznym. Wobec tego, że dane wynikające z pisma Dyrektora ZDZ w Lesznie z dnia 13 października 2015 r. oraz z zestawienia 59 umów zlecenia (przekazanych przy piśmie z dnia 19 października 2015 r.) zawierają

Sygn. akt II SA/Go 363/16

nieścistości dotyczące okresu ubezpieczenia Andrzeja Nowickiego, Wojewoda wezwał do przedłożenia przedmiotowych umów zlecenia, zawartych z ZDZ w Lesznie.

W odpowiedzi na pismo z dnia 30 października 2015 r., przy piśmie z dnia 9 listopada 2015 r. Starosta Wschowski przekazał wykaz umów zlecenia zawartych przez ZDZ w Lesznie z Andrzejem Nowickim w latach 2000 – 2007, z podaniem numerów umów, okresów zatrudnienia i formy zatrudnienia. W piśmie zawarto informację, że ZDZ w Lesznie posiada dokumentację ZUS dotyczącą zawartych umów zlecenia. W piśmie z dnia 3 listopada 2015 r. Dyrektor ZDZ w Lesznie wyjaśnił, że od przedmiotowych umów zlecenia były odprowadzane jedynie składki zdrowotne.

W piśmie z dnia 30 listopada 2015 r. Wojewoda Lubuski ustosunkował się do wniesionych przez Starostę Wschowskiego zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, zawartych w pismach z dnia 29 września 2015 r., 16 października 2015 r. oraz 9 listopada 2015 r. Organ stwierdził, że w przypadku udokumentowanego przez Andrzeja Nowickiego zatrudnienia w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie zaliczeniu do stażu pracy podlega jedynie 1 dzień potwierdzony umową zlecenia z dnia 11 maja 2000 r. Natomiast z umowy z dnia 1 marca 2004 r. nie wynika jakie czynności Andrzej Nowicki w jej ramach wykonywał, dlatego wskazanego w niej okresu pracy nie można zaliczyć do stażu pracy. W toku postępowania nie przedłożono innych dokumentów źródłowych potwierdzających zatrudnienie w ZSP w Przemęcie. Organ wskazał, że z zaświadczenia z dnia 4 czerwca 2012 r. oraz pisma Wójta Gminy Przemęt z dnia 29 czerwca 2015 r. nie wynika w jakich konkretnie okresach Andrzej Nowicki świadczył pracę, a charakter pracy wskazuje, że nie mogła być ona świadczona w sposób ciągły. Dalej organ stwierdził, że zaliczeniu do stażu pracy podlegał okres 7 miesięcy udokumentowany przedłożonymi przez stronę umowami zlecenia zawartymi z Dyrektorem ZDZ w Lesznie. Wprawdzie przedłożone zestawienie obejmuje 59 umów zlecenia, jednak wobec nie przedłożenia dokumentów źródłowych potwierdzających nabyty staż, brak jest podstaw do uznania tegoż zestawienia za wiarygodne potwierdzenie stażu pracy.

W dniu 3 grudnia 2015 r. Staroście Powiatu Wschowskiego zostało doręczone wystąpienie pokontrolne Wojewody Lubuskiego nr PS-III.862.12.2015.AHum, w związku z przeprowadzoną kontrolą na okoliczność oceny spełniania przez Andrzeja Nowickiego wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów powiatowych urzędów pracy

oraz prawidłowości przeprowadzenia naboru na w/w stanowisko, w którym zawarto wskazane na wstępie uzasadnienia - zalecenia pokontrolne..

W wystąpieniu Wojewoda Lubuski wskazał, że w dniu 6 maja 2015 r. wpłynął wniosek o sprawdzenie w trybie nadzoru, czy Andrzej Nowicki powołany z dniem 4 maja 2015 r. na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie spełniał wynogi, o których mowa w art. 9 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Z przekazanej dokumentacji wynika, że na posiedzeniu w dniu 13 stycznia 2015 r. Zarząd Powiatu Wschowskiego podjął decyzję o rozpisaniu z dniem 2 lutego 2015 r. naboru na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie. Procedura naboru kandydatów przeprowadzona została w oparciu o Regulamin naboru na wolne kierownicze stanowiska urzędnicze w jednostkach organizacyjnych Powiatu Wschowskiego z dnia 4 czerwca 2007 r. Z dokumentacji konkursowej wynika, że wpłynęły 4 aplikacje kandydatów ubiegających się o zatrudnienie. W wyniku procesu konkursowego komisja rekrutacyjna zarekomendowała Andrzeja Nowickiego na kandydata do zatrudnienia na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie.

Zdaniem Wojewody Starosta Powiatu Wschowskiego nie udokumentował spełniania przez Andrzeja Nowickiego wymogu z art. 9 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym starosta powołuje dyrektora powiatowego urzędu pracy wyłonionego w drodze konkursu spośród osób posiadających wykształcenie wyższe oraz co najmniej 3 – letni staż pracy w publicznych służbach zatrudnienia lub co najmniej 5 – letni staż pracy w innych instytucjach rynku pracy.. Na podstawie dokumentów będących w posiadaniu organu nadzoru ustalono, że Andrzej Nowicki wykazał jedynie 7 miesięcy i 1 dzień stażu pracy wynikającego z art. 9 ust. 5 ustawy, wobec wymaganego 5 - letniego stażu pracy w pozostałych instytucjach rynku pracy.

W wystąpieniu pokontrolnym stwierdzono, że Andrzej Nowicki jako kandydat na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy nie przedłożył dokumentów jednoznacznie potwierdzających spełnienie ustawowych warunków wymaganych na stanowisku dyrektora powiatowego urzędu pracy, natomiast Starosta w toku kontroli nie udokumentował spełnienia w/w wymogów. Jednocześnie organ nadzoru podkreślił, że staż pracy powinien być udokumentowany świadectwami pracy, lecz okresy świadczenia pracy na innej podstawie mogą być udokumentowane zaświadczeniami,

zakresami obowiązków, umowami cywilnoprawnymi, ewentualnie innymi dokumentami potwierdzającymi zatrudnienie i rodzaj pracy. W wyniku kontroli uznano, że powołanie Andrzeja Nowickiego na stanowisko dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie było konsekwencją dopuszczenia do udziału w konkursie kandydata niespełniającego warunków formalnych. Zalecono (o czym – na wstępie uzasadnienia) przeprowadzenie ponownego konkursu na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie w celu wybrania kandydata spełniającego wymogi określone w art. 9 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w terminie do 3 marca 2016 r., rzetelne weryfikowanie dokumentów aplikacyjnych przedstawionych przez kandydatów na stanowisko dyrektora powiatowego urzędu pracy w zakresie spełnienia wymogów formalnych, w szczególności w okresie kwalifikacji określonych w art. 9 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz dopuszczenie do udziału w konkursie na wolne stanowisko dyrektora urzędu pracy wyłącznie kandydatów, którzy w sposób niebudzący wątpliwości wykazali spełnienie wymogów formalnych.

Pismem z dnia 8 grudnia 2015 r. Starosta Powiatu Wschowskiego wniósł zastrzeżenia do zaleceń pokontrolnych oraz przedłożył dodatkowe dokumenty, na dowód i potwierdzenie wykonywania pracy przez Andrzeja Nowickiego pracy na podstawie umów zleceń zawartych z ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie jako wykładowca kursach pedagogicznych w latach 2000-2007, tj. zgłoszenie do ubezpieczenia zdrowotnego ZUS, raporty rozliczeniowe ZUS RZA, raporty z systemu Urzędu Skarbowego w Nowej Soli, informacje podatkowe PIT 11/8B za lata 2000-2007, oświadczenia majątkowe składane w latach 2000-2007.

W złożonych zastrzeżeniach podniesiono, że komisja konkursowa była uprawniona do pozytywnej pod względem formalnym oceny zaświadczeń z dnia 19 lutego 2015 r. oraz wyciągnięcia na ich podstawie wniosku co do wykonywania pracy przez Andrzeja Nowickiego w charakterze wykładowcy, członka komisji egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne, a także wykonywania przez niego pracy polegającej na prowadzeniu wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu, gdyż fakty te na piśmie potwierdził Dyrektor ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie, zaświadczył zatem o wykonywaniu pracy przez Andrzeja Nowickiego. Brak wskazania na podstawie jakiej umowy pozostawało bez istotnego znaczenia, gdyż staż pracy wymagany na określonym stanowisku to nic innego jak wykonywanie pracy. W zaświadczeniu podano okres wykonywania pracy, co

odnosząc do uregulowań prawnych wynikających z art. 9 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, gdzie mowa o 5 letnim stażu pracy w instytucjach rynku pracy, uznać należało za spełnienie owego wymogu w zakresie okresu pracy (stażu pracy). Podkreślono, że przepis art. 9 ust. 5 ustawy nie reguluje kwestii wymiaru czasu pracy. Jeśli więc mowa o 5 letnim stażu pracy to należy przyjąć, że ustawodawca wymaga, aby kandydat na dyrektora powiatowego urzędu pracy przez okres 5 lat pracował w instytucjach rynku pracy. Zaświadczenia potwierdzają łącznie dłuższy okres pracy w Zakładzie Doskonalenia Zawodowego, aniżeli wymagany ustawowo. Podano, że Komisja Konkursowa zaliczyła do stażu pracy wynikające z zaświadczeń ZDZ w Lesznie z 19 lutego 2015 r. prace w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne w różnych zawodach przy ZDZ w latach 1995-1998 oraz okres prowadzenia wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu w latach 1997 - 2000 oraz okresy pracy w charakterze wykładowcy w szkołach średnich i policealnych w latach 2000 - 2007 prowadzonych przez ZDZ w Lesznie, dlatego, że z zaświadczeń wynika, iż Andrzej Nowicki świadczył pracę na rzecz ZDZ, a zatem pracował – czyli zdobywał doświadczenie zawodowe uprawniające do zaliczenia tego okresu do wymaganego stażu pracy. Nadto zaświadczenia znalazły potwierdzenie w przedłożonym piśmie dyrektora ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie z dnia 13 października 2015 r. i załączonym wykazie umów zleceń, z którego wynikały datyienne wykonywania pracy, i rodzaj pracy przez łączny okres 72 miesięcy i 17 dni. Starosta nie zgodził się z poglądem, iż brak dokumentów źródłowych w postaci umów dyskwalifikuje zaświadczenie wraz z wykazem umów. Dla uwiarygodnienia faktu wykonywania pracy i uwierzytelnienia wiarygodności zaświadczenia przedłożono pozyskane z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zgłoszenie do ubezpieczenia zdrowotnego, raporty okresowe ZUS potwierdzające rzeczywiste wykonywanie pracy na podstawie umów zlecenia we wskazanych wyżej okresach oraz informacje podatkowe PIT 11/8B za lata 2002 - 2007 i dodatkowo oświadczenia majątkowe, w których Andrzej Nowicki oświadczył o wykonywaniu pracy na umowę zlecenie w ZDZ w Lesznie. Nadto Starosta nie zgodził się z niezaliczeniem do wymaganego stażu pracy okresu pracy w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych, prowadzącym kwalifikacyjne kursy zawodowe wskazując, iż zaświadczenia z dnia 4 czerwca 2012 r., jak i z dnia 25 czerwca 2015 r. potwierdzają okres pracy w ramach oprowadzonych przez szkołę kwalifikacyjnych kursów

zawodowych, formę pracy (umowy cywilnoprawne) oraz rodzaj świadczonej pracy. Nadto dyrektor ZDZ w Lesznie wyjaśnił wątpliwości Wojewody w zakresie braku ujęcia w zestawieniu umów za okres 1 października 2002 r. do 31 grudnia 2002 r., co do którego przedłożono raporty ZUS, a mianowicie ze względu na brak z tego okresu rejestru umów nie zawarto tego okresu w zestawieniu, gdyż nie można było podać numeru umowy, natomiast ZDZ potwierdziło, iż wynagrodzenie rzeczywiście za ten okres zostało wypłacone, co dodatkowo potwierdzają przedłożone raporty ZUS.

Wojewoda Lubuski nie znalazł podstaw do uwzględnienia przedmiotowych zastrzeżeń i podtrzymał zalecenia wskazane w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 3 grudnia 2015 r. W wyniku analizy przedłożonych na tym etapie dokumentów oraz zestawienia umów zlecenia przekazanego w wyniku zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego ustalono, że Andrzej Nowicki udokumentował staż pracy w innych instytucjach rynku pracy wynoszący 4 lata 10 miesięcy i 2 dni.

Pismem z dnia 2 lutego 2016 r. Starosta Powiatu Wschowskiego wezwał Wojewodę Lubuskiego do usunięcia naruszenia prawa w związku z wydanymi na skutek przeprowadzonej kontroli doraźnej zaleceniami przekazanymi w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 3 grudnia 2015 r. Po ponownym przeanalizowaniu sprawy organ nadzoru stwierdził brak podstaw do zmiany wystosowanych zaleceń.

Starosta zarzucił naruszenie art. 9 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy poprzez niezasadne niezaliczenie do wymaganego stażu pracy:

- okresu pracy od 1 września 1999 r. do 31 sierpnia 2004 r. na kwalifikacyjnych kursach zawodowych prowadzonych przez Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie, tj. prowadzenia zajęć, kursów szkoleniowych i przygotowawczych do egzaminów nadających tytuły kwalifikacyjne oraz pracy w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej z uwagi na brak dokładnego okresu zatrudnienia, podczas gdy z zaświadczeń Wójta Gminy Przemęt wynika okres pracy wykazany datami dziennymi, rodzaj wykonywanej pracy i jej forma,
- okresu wykonywania pracy w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne i okresu prowadzenia wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu (w latach 1995 - 1998 i 1997 - 2000) udokumentowanego na podstawie zaświadczenia Dyrektora Zakładu Doskonalenia Zawodowego Centrum Kształcenia w Lesznie z dnia 19 lutego 2015 r., ze

względu na wątpliwości co do okresu, rodzaju, formy, wymiaru czasu pracy, jak również niezaliczeniu w pełnym zakresie do stażu pracy okresu prowadzenia wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych latach 2000 - 2007, podczas gdy zaświadczenia z 19 lutego 2015r. wykazują rodzaj i okres świadczonej pracy w latach, co wynika wprost z przytoczonego art. 9 ust. 5 ustawy, jak również dowody w postaci dokumentów: zaświadczenie dyrektora Zakładu Doskonalenia Zawodowego Centrum Kształcenia w Lesznie z 13 października 2015 r. wraz z wykazem umów zleceń, raporty ZUS, oświadczenia majątkowe, zeznania roczne PIT 11/8B i pismo wyjaśniające z dnia 12.01.2016 r. Dodatkowo załączono pismo dyrektora ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie z dnia 25 stycznia 2016 r. potwierdzające okresy świadczenia pracy.

W ocenie Starosty zgromadzona dokumentacja w postaci zaświadczeń, umów cywilnoprawnych, raportów ZUS, oświadczeń majątkowych zeznań rocznych PIT 11/8B oraz inne dokumenty pochodzące od organów władzy publicznej, dyrektorów szkół, dyrektora ZDZ w Lesznie potwierdzała spełnienie warunku 5-letniego stażu pracy w instytucjach rynku pracy, gdyż staż pracy podlega udokumentowaniu nie tylko świadectwami pracy, ale również zaświadczeniami, umowami cywilnoprawnymi, innymi dokumentami potwierdzającymi okres zatrudnienia i rodzaj pracy.

W odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, pismem z dnia 22 lutego 2016 r. Wojewoda Lubuski wskazał, iż nie znajduje podstaw do zmiany stanowiska, gdyż dokumenty aplikacyjne złożone przez kandydata nie obrazowały czasu świadczenia pracy, lecz jedynie - w jakich latach świadczył pracę, jak również brak było określenia formy i wymiaru czasu pracy. Natomiast w wyniku postępowania kontrolnego na skutek przedłożenia dokumentów uznano ostatecznie, iż kandydat udokumentował 4 lata 10 miesięcy i 2 dni, wobec wymaganego 5-letniego stażu pracy, dlatego też zastrzeżenia nie zostały uwzględnione. W ocenie Wojewody wyszczególnione w zestawieniu umów okresy zatrudnienia nie znajdują odzwierciedlenia w raportach ZUS. Za niewystarczające Wojewoda uznał dodatkowe wyjaśnienia z 12 stycznia 2016 r., w którym Dyrektor ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie podał, jaki jest powód nie ujęcia w zestawieniu tych umów, w związku z którymi opłacane były składki zdrowotne, jak również pisma z dnia 25 stycznia 2016 r. potwierdzającego wykonywanie pracy przez Andrzeja Nowickiego w okresach: październik, listopad, grudzień 2002 r. oraz listopad, grudzień 2003 r. i styczeń 2004 r., które to okresy wynikały z raportów ZUS

Starosta Powiatu Wschowskiego nie zgodził się z zaleceniami Wojewody Lubuskiego zawartymi w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 3 grudnia 2015 r. i w dniu 22 marca 2015 r. wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., zaskarżonemu rozstrzygnięciu zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 9 ust. 5 w związku z art. 6 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U. z 2015 r., poz. 149 ze zm.), w związku z art. 3 pkt 17, art. 2 pkt 3a, art. 68a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015 r., poz. 2156) oraz art. 111 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na niezaliczeniu do wymaganego stażu pracy w innych instytucjach rynku pracy okresów pracy Andrzeja Nowickiego w instytucjach szkoleniowych udokumentowanych zebraną dokumentacją, w wyniku czego Wojewoda zalecił przeprowadzenie ponownego konkursu na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie, tj.:

- niezaliczeniu do stażu pracy w instytucjach szkoleniowych, okresu pracy od 1.09.1999 r. do 31.08.2004 r. na kwalifikacyjnych kursach zawodowych prowadzonych przez Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie, tj. prowadzenia zajęć, kursów szkoleniowych i przygotowawczych do egzaminów nadających tytuły kwalifikacyjne, kursów pedagogicznych dla instruktorów praktycznej nauki zawodu, pracy w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej oraz pełnienia funkcji Kierownika Szkolenia Praktycznego z uwagi na brak dokładnego okresu i formy zatrudnienia, podczas gdy z zebranej dokumentacji, tj. zaświadczeń Wójta Gminy Przemęt z dnia 4.06.2012 r. i z dnia 29.06.2015 r., pism z dnia 1.09.1999 r. oraz z dnia 31.08.2003 r. w sprawie powołania na Kierownika Szkolenia Praktycznego wynika okres pracy wykazany datami dziennymi jak i rodzaj wykonywanej pracy, co potwierdza również umowa zawarta między Zespołem Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie a Andrzejem Nowickim z dnia 1 marca 2004 r.

- niezaliczeniu do wymaganego stażu pracy okresu wykonywania pracy w instytucji szkoleniowej Zakładzie Doskonalenia Zawodowego Centrum Kształcenia w Lesznie , tj. w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne i okresu prowadzenia wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu (w latach 1995-1998 i 1997-2000) udokumentowanego zaświadczeniem Zakładu Doskonalenia Zawodowego Centrum Kształcenia w Lesznie z dnia 19.02.2015 r., ze względu na wątpliwości co do okresu,

Sygn. akt II SA/Go 363/16

rodzaju, formy, wymiaru czasu pracy, jak również niezaliczeniu w pełnym zakresie do stażu pracy okresu pracy w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne oraz okresu prowadzenia wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych w latach 2000-2007, tj. przez okres 72 miesięcy i 17 dni, podczas gdy zarówno zaświadczenie Zakładu Doskonalenia Zawodowego z 19.02.2015 r. wykazuje rodzaj, okres świadczonej pracy w latach, co wynika wprost z przytoczonego art. 9 ust. 5 ustawy, jak również dowody w postaci dokumentów: zaświadczenie Dyrektora Zakładu Doskonalenia Zawodowego Centrum Kształcenia w Lesznie z dnia 13.10.2015 r. wraz z wykazem umów zleceń określające datyienne, rodzaj i formę pracy, potwierdzone zgłoszeniami do ubezpieczenia zdrowotnego ZUS ZZA, raportami ZUS RZA, oświadczeniami majątkowymi, zeznaniami rocznymi PIT 11/8B oraz pismem wyjaśniającym z dnia 12.01.2016 r. i pismem z dnia 25.01.2016 r.,

- niezaliczeniu do wymaganego stażu pracy zatrudnienia w Dziale Szkolenia Wojewódzkiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Bojanowie jako specjalisty ds. szkoleń, wykładowcy i egzaminatora na kursach rolniczych, wykazanego pismem Zastępcy Dyrektora Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Poznaniu z dnia 27.07.2015 r., ze względu na brak dat dziennych, podczas gdy zaświadczenie potwierdza wykonywanie pracy wykładowcy i egzaminatora na kursach rolniczych dla osób nabywających kwalifikacje rolnicze stanowiących formę pozaszkolną w latach 1985, 1986, 1987 i uzupełnione zostało pismem z dnia 15 października 2015 r. wskazującym datyienne pracy, co wynika z dowolnej interpretacji przez Wojewodę Lubuskiego dokumentów przedstawionych przez kandydata na dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie w postępowaniu konkursowym jak i przez Starostę podczas postępowania kontrolnego, nie wyjaśnieniu wszystkich okoliczności faktycznych, przedstawianiu nieuzasadnionych zarzutów co do braku wiarygodności dokumentów, nie wyjaśnieniu na czym polega brak wiarygodności przedstawionych dokumentów, bezzasadnym wskazywaniu na brak w zakresie udowodnienia wymiaru czasu pracy, rodzaju, formy i okresu pracy, co spowodowało bezzasadne wnioski w zakresie niespełnienia przez kandydata na powyższe stanowisko wymogów kwalifikacyjnych, a w konsekwencji wydanie zalecenia przeprowadzenia ponownego konkursu na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wschowie naruszającego w/w przepisy prawa.

Wskazując na powyższe wniósł o uchylene zaskarżonych zaleceń zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

Uzasadniając skargę Starosta podniósł m.in., iż dokumenty potwierdzające wykonywanie pracy to nie tylko świadectwa pracy, ale również zaświadczenia i inne dokumenty potwierdzające zatrudnienie, czy też wykonywanie pracy. Istotne jest, iż pojęcie zatrudnienia należy odnosić do umowy o pracę, natomiast przedmiotem umowy cywilnoprawnej jest świadczenie pracy, usług etc. Stanowisko doktryny prawniczej i orzecznictwa sądowego co do interpretacji pojęcia stażu pracy i sposobów potwierdzania tego stażu, jest jednolite i ugruntowane. Do stażu pracy zalicza się mianowicie nie tylko okres zatrudnienia wynikający z umowy o pracę, ale również okres pracy świadczony na innej podstawie, w tym również na podstawie umowy cywilnoprawnej. Zakład Ubezpieczeń Społecznych honoruje jako dowód na okoliczność potwierdzenia okresu zatrudnienia zeznania świadków, pisemne zaświadczenia zakładu pracy, jeśli nie istnieje jego następcą prawny. Doświadczenie zawodowe można weryfikować zatem w różny sposób, nie tylko świadectwem pracy (wyrok NSA II OSK 2427/13).

Niezaliczenie przez Wojewodę okresu wykonywania pracy w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie w okresie od 1.09.1999 r. do dnia 31.08.2004 r. na podstawie umów cywilnoprawnych jako członek Państwowej Komisji Egzaminacyjnej, jako kierownik szkolenia praktycznego, prowadzenia zajęć: kursów pedagogicznych i przygotowawczych do egzaminów nadających tytuły kwalifikacyjne oraz kursów pedagogicznych dla instruktorów praktycznej nauki zawodu stanowiące formy edukacji pozaszkolnej art. 9 ust. 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komisja konkursowa do stażu pracy zaliczyła również okres zatrudnienia w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie od 01.09.1999 r. do 31.08.2004 r. albowiem kandydat przedłożył zaświadczenie z 4.06.2012 r., z którego wynika iż ZSP Przemęt organizował kwalifikacyjne kursy zawodowe, które zgodnie z art. 68 a ustawy o systemie oświaty mogą być prowadzone przez publiczne szkoły prowadzące kształcenie zawodowe w zakresie zawodów, w których kształcą oraz w zakresie obszarów kształcenia, do których są przypisane te zawody. Natomiast kwalifikacyjne kursy zawodowe zgodnie z art. 3 pkt. 17 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty stanowią formę pozaszkolną, dlatego też szkołę publiczną prowadzącą kwalifikacyjne kursy zawodowe jako formę pozaszkolną należy uznać za

instytucję szkoleniową według art. 6 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Wojewoda w wystąpieniu pokontrolnym podzielił stanowisko, iż Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie prowadził kwalifikacyjne kursy zawodowe, jednakże w opinii kontrolujących dokumenty nie obrazują czasu pracy.

Tymczasem nie jest prawdą, jakoby zaświadczenie z 04.06.2012 r. nie obrazowało czasu świadczenia pracy na kursach kwalifikacyjnych. Z zaświadczenia Dyrektora ZSP w Przemęcie wynika, że Andrzej Nowicki będąc zatrudniony w ZSP w Przemęcie w latach 1999-2004 pracował jako członek Państwowej Komisji Egzaminacyjnej powołanej przez Kuratorium Oświaty w Lesznie do przeprowadzania egzaminów na tytuły kwalifikacyjne robotnika wykwalifikowanego i mistrza w zawodzie realizując kształcenie ustawiczne i doskonalenie zawodowe dorosłych. Dokument ten dodatkowo został uszczegółowiony przez Wójta Gminy Przemęt pismem z dnia 29.06.2015 r., który wykazuje iż Andrzej Nowicki był zatrudniony na umowę o pracę w ZSP w Przemęcie w okresie od 01.09.1999 r. do 31.08.2004 r. w charakterze kierownika szkolenia praktycznego oraz nauczyciela przedmiotów zawodowych. Wraz z powołaniem przez Kuratorium Oświaty przy Zespole Szkół Zawodowych Państwowej Komisji Egzaminacyjnej w dniu 11.12.1998 r. A. Nowicki został członkiem tej Komisji, pracował w niej, prowadził zajęcia, kursy pedagogiczne oraz kursy przygotowujące do egzaminów nadających tytuły kwalifikacyjne. Dodatkowo wskazano, że praca ta była wykonywana przez okres zatrudnienia i podano konkretną datę od 01.09.1999 r. do 31.08.2004 r. wykonywania w/w czynności na podstawie umowy cywilnoprawnej. W związku z tym, że z zaświadczenia wynika konkretny okres wykonywania pracy, o której wyżej mowa, nie ma podstaw, aby kwestionować fakty wskazane w tym zaświadczeniu, albowiem pismo to pochodzi od organu administracji samorządowej, jednocześnie od organu prowadzącego szkołę, jest dokumentem urzędowym i stanowi dowód tego, co zostało w nim urzędowo poświadczane (art. 76 kpa). Potwierdzeniem faktów przedstawionych w zaświadczeniu jest choćby umowa z dnia 1 marca 2004 r. zawarta między Zespołem Szkół Ponadgimnazjalnych w Przemęcie a Andrzejem Nowickim na realizację projektu „Podnoszenie kwalifikacji w zakresie zasad prowadzenia rachunkowości rolnej” w okresie od 1.03.2004 r. do 4.05.2004 r. Wojewoda nie uwzględnił okresu pracy wynikającego z tejże umowy podnosząc, iż nie wiadomo jakie czynności wykonywał w ramach umowy. Uzasadnienie jest zdaniem strony skarżącej absurdalne, gdyż w zaświadczeniu Wójta Gminy Przemęt określono, jakie czynności

wykonywał Andrzej Nowicki, m.in. prowadził kursy kwalifikacyjne, pedagogiczne, skoro zatem realizował projekt „Podnoszenie kwalifikacji...” to właśnie należy zasadnie przyjąć, iż były to czynności szkoleniowe, mieszczące się w pojęciu kwalifikacyjnych kursów zawodowych. Przedmiotowa umowa wskazuje dokładny okres wykonywania tych czynności. Z kolei Komisja konkursowa nie ma kompetencji do weryfikowania dokumentu co do faktów, które zostały dokumencie urzędowym poświadczane.

Zarzut zawarty w wystąpieniu pokontrolnym, iż w piśmie Wójta Gminy Przemęt brak jest wykazania, w jakich okresach odbywały się kursy jest bezzasadny i zbyt daleko idący, albowiem kursy wraz ze szkoleniem oraz egzaminami i przygotowaniem do egzaminów stanowiły spójną całość i wskazywały ciągłość pracy, a Wójt Gminy Przemęt wskazał konkretny okres wykonywania wyżej wskazanych czynności (01.09.1999 - 31.08.2004). Nadto w/w umowa z dnia 01.03.2004 r. również wskazywała konkretny okres świadczonej pracy. Nieuzasadniony jest wniosek co do konieczności przedłożenia dokumentów jakie czynności wykonywał Andrzej Nowicki, skoro z w/w zaświadczenia jasno wynika przedmiot wykonywanej pracy. Wyżej wskazany okres pracy winien zostać zaliczony do wymaganego przepisami stażu pracy, albowiem okres pracy został prawidłowo udokumentowany stosownymi zaświadczeniami, umowami, z którego wynika konkretny okres wykonywania pracy oraz rodzaj tejże pracy.

Przepis art. 9 ust 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy formułuje wymóg pięcioletniego stażu pracy w innych instytucjach rynku pracy. Pojęcie stażu pracy nie zostało zdefiniowane w przepisach prawa pracy. W ocenie skarżącego Wojewoda w sposób nieuprawniony i niewłaściwy dokonuje wykładni przepisu wskazując na konieczność udokumentowania wymiaru czasu pracy, czy też wykazanie okresu pracy poprzez podanie dat dziennych. Nie ulega wątpliwości, iż skoro mowa o 5 letnim stażu to kandydat na stanowisko Dyrektora urzędu pracy winien przez pełnych 5 lat pracować w określonych instytucjach. Niemniej jednak w sytuacji, gdy zaświadczenie jako jeden z powszechnie uznawanych dowodów potwierdzających staż pracy, potwierdza pracę w konkretnych okresach, to bez przedstawienia dowodu przeciwnego nie można kwestionować okoliczności, że praca była wykonywana w sposób ciągły, kierując się przy tym jedynie daleko idącymi przypuszczeniami i domniemaniami.

Nadrzędnym celem konkursu jest wyłonienie osoby dysponującej odpowiednią wiedzą i doświadczeniem we wcześniej wykonywanej pracy. Punktem odniesienia dla organu

nadzoru nie mogą być opinie i interpretacje nie poparte przepisami prawa, które zostałyby złamane przez Starostę. Nie można zatem twierdzić, iż wymiar czasu pracy mniejszy aniżeli pełen etat daje mniejsze doświadczenie. Takiego wymogu przepis art. 9 ust. 5 ustawy nie nakłada. Powyższe świadczy o błędnej wykładni przepisu art. 9 ust. 5 ustawy lub nadinterpretacji przepisu w celu zakwestionowania decyzji Starosty o wyborze kandydata na dyrektora powiatu urzędu pracy.

Niezaliczenie przez Wojewodę do wymaganego stażu pracy okresu wykonywania pracy w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne i okresu prowadzenia wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu (w latach 1995-1998 i 1997-2000) udokumentowanego na podstawie zaświadczenia Zakładu Doskonalenia Zawodowego Centrum Kształcenia w Lesznie z dnia 19.02.2015 r., ze względu na wątpliwości co do okresu, rodzaju, formy, wymiaru czasu pracy, a także niezaliczenie pełnego okresu prowadzenia wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych w latach 2000-2007, tj. okresu wynikającego i potwierdzonego wykazem umów zleceń i zobrazowanego w dniach - w sposób istotny narusza w/w przepisy prawa.

W postępowaniu konkursowym, kandydat przedłożył dwa zaświadczenia z dnia 19.02.2015 r. ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie, na okoliczność wykonywanej pracy w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne w różnych zawodach przy ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie w latach 1995-1998, a nadto prowadził wykłady i ćwiczenia na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu w latach 1997-2000. Drugi z dokumentów zaświadcza, iż Andrzej Nowicki pracował w charakterze wykładowcy w szkołach średnich i policealnych w latach 2000-2007, prowadzonych przez Centrum Kształcenia ZDZ w Lesznie.

Zdaniem strony skarżącej komisja konkursowa była uprawniona do pozytywnej pod względem formalnym oceny w/w zaświadczeń z dnia 19.02.2015 r. i wyciągnięcia z treści zaświadczeń wnioski co do wykonywania pracy przez Andrzeja Nowickiego w charakterze wykładowcy, członka komisji egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne w różnych zawodach, a także wykonywania przez niego pracy polegającej na prowadzeniu wykładów i ćwiczeń na kursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu. Skoro zatem dyrektor Centrum Kształcenia zaświadcza o wykonywaniu pracy przez Andrzeja Nowickiego należy przyjąć, iż prace

tę wykonywał. Brak wskazania na podstawie jakiej umowy pozostawało bez istotnego znaczenia, gdyż staż pracy wymagany na określonym stanowisku oznacza wykonywanie pracy. W zaświadczeniu podano okres wykonywania pracy, co odnosząc na grunt uregulowań prawnych wynikających z art. 9 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, gdzie mowa o 5 letnim stażu pracy w instytucjach rynku pracy, uznać należało za spełnienie ustawowego wymogu w zakresie okresu pracy (stażu pracy). Przepis art. 9 ust. 5 W/W ustawy nie reguluje kwestii wymiaru czasu pracy. Jeśli więc mowa o 5-letnim stażu pracy to stosując literalną wykładnię tego przepisu należy przyjąć, iż ustawodawca wymaga, aby kandydat na dyrektora powiatowego urzędu pracy przez okres 5 lat pracował w instytucjach rynku pracy. Zaświadczenia potwierdzają łącznie dłuższy okres pracy w ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie, aniżeli wymagany ustawowo.

Komisja Konkursowa zaliczyła do stażu pracy wynikające z zaświadczeń ZDZ w Lesznie z 19.02.2015 r. prace w Państwowej Komisji Egzaminacyjnej nadającej tytuły kwalifikacyjne w próżnych zawodach przy ZDZ w Latach 1995-1998 oraz okres prowadzenia wykładów i ćwiczeń na bursach pedagogicznych dla mistrzów i instruktorów praktycznej nauki zawodu w latach 1997-2000 oraz okresy pracy w charakterze wykładowcy w szkołach średnich i policealnych w latach 2000-2007 prowadzonych przez ZDZ w Lesznie, dlatego, że z zaświadczeń wynika, iż Andrzej Nowicki świadczył pracę na rzecz ZDZ, a zatem pracował – czyli zdobywał doświadczenie zawodowe uprawniające do zaliczenia tego okresu do wymaganego stażu pracy.

Komisja konkursowa nie znalazła podstaw do zakwestionowania tych zaświadczeń w związku z art. 9 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, który wskazuje warunek 5-letniego stażu pracy, a zatem stażu określonego w latach, dlatego też zarzut co do braku konkretnych dat dziennych uznać należało za niezasadny i daleko idący. Ustawa nie reguluje, w jakim wymiarze czasu i w jakiej formie praca ma odbywać się, aby spełniony został warunek 5-letniego stażu pracy w instytucjach rynku pracy.

Nadzór Wojewody nad realizacją zadań Starosty w zakresie wykonywania zadań określonych w art. 10 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia jest sprawowany według kryterium legalności, co oznacza że konieczne jest wskazanie przepisu prawa, który

został naruszony, a wywód organu musi być przejrzysty. Stanowisko takie prezentuje WSA w Kielcach w wyroku z dnia 28 lutego 2012 r. II SA/Ke 46/12.

Wojewoda co prawda wskazał naruszenie przez Starostę przepisu art. 9 ust. 5 w/w ustawy, nie wskazał jednak przepisu prawa, który regulowałby materię związaną z wymiarem czasu pracy, a zatem uzależniałby spełnienie warunku 5-letniego stażu pracy w instytucjach rynku pracy od wykonywania tejże pracy w określonym wymiarze czasu pracy lub w formie. Dlatego też zupełnie niezrozumiały i chybiony jest zarzut, iż z zebranej dokumentacji nie wynika wymiar czasu pracy. W ocenie skarżącego Wojewoda naruszył przepis art. 9 ust. 5 ustawy, gdyż dokonał zupełnie dowolnej interpretacji powyższych zaświadczeń, stawiając dodatkowe wymogi w postaci wykazania wymiaru czasu pracy, konieczności wykazywania dziennymi datami okresu stanowiącego staż pracy, podczas gdy literalna wykładnia zaprzecza takim konstatacjom Wojewody, celowościowa wykładnia przepisu świadczy o konieczności posiadania wiedzy i doświadczenia z wcześniej wykonywanej pracy.

Zważywszy jednak na stanowisko Zespołu Kontrolnego kwestionującego spełnienie wymogów minimalnych na podstawie powyższych zaświadczeń, Starosta w trakcie kontroli, celem uzupełnienia faktów wynikających z zaświadczenia z dnia 19.02.2015 r. przedłożył pismo dyrektora ZDZ z dnia 13.10.2015 r. wraz z wykazem umów zleceń zawartych z Andrzejem Nowickim przez ZDZ w Lesznie w latach 2000-2007, w którym to wykazie zawarto okresy pracy przez wskazanie dat dziennych, formę tejże pracy na umowę zlecenia, oraz numery tych umów. Praca na podstawie umów zlecenia wykonywana była z przerwami przez Andrzeja Nowickiego w okresie od 1.03.2000 r. do 31.08.2007 r., a łączny okres zatrudnienia wynosi 72 miesiące i 17 dni. Powyższy dokument pochodzący z Zakładu Doskonalenia Zawodowego, podpisany przez dyrektora w sposób nie budzący wątpliwości uszczegółowił fakty zawarte w w/w zaświadczeniach, potwierdził te fakty, zatem uzupełniał braki, na które uwagę zwrócił Zespół Kontrolny co do braku formy i okresu zatrudnienia.

Początkowo Zespół Kontrolny, co wynika z wystąpienia kontrolnego, uwzględnił z okresu pracy 2000-2007 wynikającego z w/w zaświadczeń, umowy zlecenia, które przedłożył Andrzej Nowicki, przypadkowo odnalezione. Umowy te dotyczyły okresu zatrudnienia od 1.02.2002 r. do 31.08.2002 r. Istotne jest, iż są to umowy wyszczególnione w przedstawionym wykazie umów przez ZDZ. Zdaniem strony skarżącej po stronie Wojewody zachodzi brak konsekwencji w dokonywaniu ocen

mający odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym, który zalicza do stażu pracy okresy pracy wynikające z umów zleceń przedstawionych przez Andrzeja Nowickiego, natomiast nie zalicza do stażu pracy tych umów, które wyszczególnione zostały w zestawieniu załączonym do pisma Dyrektora ZDZ w Lesznie zaświadczonego o wykonywaniu pracy przez Andrzeja Nowickiego na podstawie umów zleceń w okresach wskazanych w wykazie umów jako wykładowca na kursach. Jednocześnie należy zauważyć, iż w wystąpieniu pokontrolnym wyrażono pogląd co do możliwości zaliczenia do stażu pracy okresu pracy na podstawie zaświadczenia, a tymczasem nie uznano stażu pracy (wykazanego pismem Dyrektora ZDZ w Lesznie, które spełnia warunki zaświadczenia, gdyż z treści pisma załączonego wykazu wynikają istotne fakty, datyienne wykonywanej pracy oraz forma wykonywania pracy. W formułowanych wnioskach wystąpienia istnieje zupełna sprzeczność, albowiem z jednej strony wskazuje się, iż nie tylko świadectwo pracy może potwierdzać staż pracy, lecz inne dokumenty potwierdzające konkretny okres zatrudnienia, w tym też zaświadczenia. Z drugiej zaś strony odmawia się uznania zaświadczenia pochodzącego od Dyrektora ZDZ, w którym zawarto okresy zatrudnienia Andrzeja Nowickiego jako wykładowcy kursów na podstawie konkretnej umowy zlecenia.

W świetle powyższego zdaniem strony skarżącej zupełnie bezpodstawne jak i niezgodne z przepisami prawa jest twierdzenie, że w związku z nieprzedłożeniem dokumentów źródłowych czyli umów, brak jest podstaw do uznania „zestawienia umów” za wiarygodne potwierdzenie stażu pracy. W wystąpieniu pokontrolnym nie uzasadniono, na jakiej podstawie i dlaczego uznano zestawienie za niewiarygodne, pismo przewodnie Dyrektora ZDZ z dnia 13.10.2015 r. nie pozostawia żadnych wątpliwości, iż załączone zestawienie umów zleceń zostało sporządzone na podstawie rejestrów umów będących w posiadaniu ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie. Nie ma żadnych podstaw, aby kwestionować przedstawiony dokument, który spełnia wymóg dokumentu potwierdzającego staż pracy, a bynajmniej nie przedstawiono żadnych uzasadnionych argumentów w tym zakresie. Zaświadczenie potwierdzające zawarcie umów zleceń z Andrzejem Nowickim, wskazujące datyienne okresu zatrudnienia oraz przedmiot wykonywanej pracy jest potwierdzeniem faktów wynikających z zaświadczeń przedłożonych do konkursu. W wystąpieniu pokontrolnym przedstawiono lakoniczne wnioski o braku wiarygodności „zestawienia umów zleceń”, które to wnioski, nie są oparte na żadnych podstawach, ani też uzasadnionych argumentach. Okres

pracy wynikający z przedstawionego wykazu umów zleceń, na podstawie których Andrzej Nowicki wykonywał pracę jako wykładowca na kursach, winien zostać zaliczony do stażu pracy wymaganego przepisem art. 9 ust. 5 w/w ustawy, wynosił bowiem zgodnie z wyliczeniami na podstawie w/w wykazu 72 miesiące i 17 dni. Zatem więcej niż wynika z art. 9 ust. 5 ustawy. Niezaliczenie przez Wojewodę do wymaganego stażu pracy okresu pracy 72 miesięcy i 17 dni w instytucji szkoleniowej w sposób rażąco narusza powyższy przepis. Zaświadczenie jest jednym z dokumentów, na podstawie którego wykazuje się staż pracy. Wykaz umów zleceń, będący załącznikiem do zaświadczenia dyrektora ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie przedstawia rodzaj wykonywanej pracy przez Andrzeja Nowickiego oraz okres pracy poprzez wskazanie dat dziennych. Powyższe zestawienie umów zleceń oraz zawarte nim fakty czynią zadość wymogom określonym w przepisie art. 9 ust. 5 ustawy. Odmówienie wiarygodności w sposób bezpodstawny przedmiotowemu dokumentowi i w konsekwencji nie uwzględnienie faktów z niego wynikających uzasadnia w pełni zarzut co do naruszenia art. 9 ust. 5 ustawy.

Załączenie do wniesionych przez Starostę Powiatu Wschowskiego zastrzeżeń z dnia 8 grudnia 2015 r. dodatkowych dokumentów, które w sposób niebudzący wątpliwości potwierdziły wiarygodność zaświadczenia dyrektora ZDZ z dnia 13.10.2015r., tj. uzyskane z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych raporty okresowe ZUS RZA potwierdzające rzeczywiste wykonywanie pracy na podstawie umów zlecenia we wskazanych wyżej okresach oraz informacje podatkowe PIT 11/8B za lata 2002-2007, pochodzące z ZDZ w Poznaniu Centrum Kształcenia w Lesznie i dodatkowo oświadczenia majątkowe, w których Andrzej Nowicki wskazał, iż świadczył pracę na podstawie umów zleceń zawartych w ZDZ Centrum Kształcenia w Lesznie. Powyższe dokumenty przedłożone zostały, aby dodatkowo potwierdzić fakty wynikające z zestawienia umów z dnia 13.10.2015 r., skoro Wojewoda odmawiał wiarygodności temu zestawieniu w sposób niezrozumiały i bezzasadny.

Twierdzenia i wnioski zawarte w odpowiedzi na zastrzeżenia do zaleceń pokontrolnych w kontekście przedstawionych dodatkowych dokumentów nie zasługują na uwzględnienie, są bezzasadne i nieuprawnione zważywszy, iż w/w dokumenty stanowią spójną całość, wzajemnie się uzupełniają. Mimo przedstawienia dodatkowych dokumentów, Wojewoda w dalszym ciągu podważa wiarygodność zestawienia umów