

Teresa Curzytek

ZASADY PRAWIDŁOWEGO ZATRUDNIANIA KADRY URZĘDNICZEJ

Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie problemu, jakim jest brak nadzoru i kontroli nad tworzeniem dokumentacji na poszczególnych stanowiskach pracy w podmiotach publicznych, a w szczególności prawidłowego doboru urzędników na poszczególne stanowiska pracy przez cały okres zatrudnienia, począwszy od ogłoszenia o naborze.

Każdy aktotwórca w trakcie wykonywania swoich zadań statutowych wytwarza dokumentację typową i specyficzną, która jest utrwalana na różnego rodzaju nośnikach. Dokumentacja ta rejestruje działalność jednostki od strony technicznej oraz prawnej, a w szczególności odzwierciedla sposób podejmowania decyzji, planowania, realizacji określonych zadań gospodarczych, administracyjnych, politycznych, społecznych, oświatowych czy zawodowych. Jest także podstawowym źródłem informacji o danym podmiocie, a tym samym stanowi niezbędny czynnik sprawnego zarządzania. Dlatego prawidłowe tworzenie dokumentacji jest bardzo istotne dla działalności danej jednostki. Ponadto jakość wytwarzanej dokumentacji stanowi o wizerunku, który w dzisiejszych czasach jest bardzo ważny z uwagi na to, że wpływa na zwiększenie prestiżu i zaufania do danej instytucji publicznej.

W okresie informatyzacji mogłoby się wydawać, że biurokracja, jak również jakość tworzenia dokumentacji powinny charakteryzować się jak najwyższym stopniem standaryzacji. Niestety, stan rzeczy jest inny. Pomimo obowiązujących przepisów prawnych stanowiących o zasadach tworzenia dokumentacji, jak również odpowiedzialności pracowników za tę czynność sytuacja jest wręcz odwrotna¹.

Pomimo że przepisy prawne stanowiące o tworzeniu dokumentacji obowiązują we wszystkich podmiotach prawnych w Polsce, to znajomość ich przez

¹ Informacja sporządzona przez Samorządowe Kolegia Odwoławcze w sprawie stwierdzenia rażącego naruszenia prawa w latach 2011–2013.

urzędników nie jest taka sama, nie jest również jednakowo egzekwowana przez kierownictwo jednostki, w wyniku czego za błędy popełniane przez urzędników odpowiedzialność finansową ponosi Skarb Państwa, stając się dłużnikiem wobec obywateli. Obywatele natomiast ponoszą niewspółmierne straty majątkowe niejednokrotnie doprowadzające do utraty całego dorobku życia. Obowiązujące przepisy dotyczące nakładania na urzędników kar finansowych okazały się nieskuteczne². Ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych, która weszła w życie w 2011 r., już na etapie projektowania wzbudzała dużo kontrowersji, o czym świadczy m.in. wystawiona na zlecenie Biura Analiz Sejmowych opinia prof. nadzw. UG dr hab. Ewy Bagińskiej, która stwierdziła, że „projekt ustawy należy odrzucić, jako oparty na błędnych założeniach, godzących w utrwalone historycznie zasady cywilnej odpowiedzialności regresowej oraz naruszający kanony podziału władzy, a ponadto ze względu na niepełne podmiotowe i przedmiotowe ujęcie problematyki, niejasności terminologiczne i zbędną ingerencję w fundamentalne akty prawne regulujące postępowanie administracyjne, sądowno-administracyjne oraz podatkowe”³.

Po 4 latach od wejścia w życie ww. ustawy przeprowadzone przez autorkę badania dotyczące jej działania wykazały, że założenia ustawy, które miały doprowadzić do zminimalizowania prowadzonych spraw z rażącym naruszeniem przepisów, odniosły skutek odwrotny – liczba spraw z rażącym naruszeniem prawa wzrosła, natomiast pracownicy, aby uniknąć kar, ubezpieczyli się od odpowiedzialności majątkowej⁴.

Konsekwencje nieprawidłowego tworzenia dokumentacji przez urzędników

W celu właściwego i sprawnego funkcjonowania każdy podmiot powinien stosować przepisy prawne, które stanowią o tworzeniu dokumentacji pod względem technicznym i prawnym.

Jakość wytwarzanej dokumentacji uzależniona jest od znajomości przepisów prawa przez urzędnika. Urzędnicy przez wadliwe rozstrzygnięcia administracyjne oraz działania podejmowane poza postępowaniem administracyjnym lub przez nieuzasadnioną bierność wyrządzają obywatelom oraz przedsiębiorcom niejednokrotnie bardzo poważne szkody natury materialnej, psychicznej – w najbardziej

² Ustawa z 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych (DzU nr 34, poz. 173).

³ Biuro Analiz Sejmowych, Opinia zlecona, Opinia prawna o projekcie ustawy o szczególnych zasadach odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (druk sejmowy nr 1407), Toruń 2009.

⁴ http://www.fundacjaskarbowosci.pl/files/articles/4/umowa_generalna_2015.pdf.

drastycznych przypadkach dochodzi do spektakularnych bankructw i likwidacji setek miejsc pracy, np. głośna sprawa R. Kluski, prezesa Optimusa⁵.

Problem poruszony w artykule sprowokował autorkę do postawienia następujących pytań badawczych: Jakie są konsekwencje nieprawidłowego tworzenia dokumentacji przez urzędników? Czy obowiązujący nadzór kierowniczy nad prawidłowym tworzeniem dokumentacji jest należycie prowadzony pod względem terminowości, merytoryki i prawnym? Czy kierownictwo wyciąga wnioski z nieprawidłowego tworzenia dokumentacji? Czy podczas oceny okresowej pracownika⁶ jest brane pod uwagę prawidłowe tworzenie dokumentacji? Czy urzędnicy są pociągani do odpowiedzialności za nieprawidłowe tworzenie dokumentacji pod względem technicznym i prawnym?

Przeanalizowanie zasad i podstaw prawnych dotyczących odpowiedzialności urzędników za powierzone im czynności związane z tworzeniem dokumentacji powinno dać odpowiedź, w czym tkwi problem nierzetelności i w jaki sposób należałoby go rozwiązać. Aby dogłębnie zbadać problem, w niniejszym artykule przytoczono akty prawne obowiązujące w XX i XXI w. Pozwoli to wskazać różnice pomiędzy uchylonym a obowiązującym prawem dotyczącym tworzenia dokumentacji w instytucjach administracyjnych oraz zweryfikować postępowanie urzędników i być może znaleźć przyczyny powszechnych nieprawidłowości w urzędach.

W celu zapewnienia rzetelnego i bezstronnego wykonywania zadań przez korpus urzędniczy zostały ustanowione m.in. następujące przepisy prawa: ustawa o państwowej służbie cywilnej⁷, ustawa o służbie cywilnej⁸, ustawa o pracownikach samorządowych⁹, Kodeks pracy, ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych¹⁰.

Wymogi i odpowiedzialność urzędników za tworzenie dokumentacji w II Rzeczypospolitej

W II Rzeczypospolitej kształtowanie się korpusu urzędniczego, jak również związane z tym wymogi stawiane urzędnikom były bezwzględnie egzekwowane przez istniejące organy. Od kandydata na urzędnika wymagano zdolności do działań prawnych, znajomości prawa, sprawności fizycznej i umysłowej oraz

⁵ http://forsal.pl/artykuly/780660,optimus-ofiara-chorego-systemu-ktory-od-lat-niszczy_polskaprzedsiebiorczosc.html (17.08.2015).

⁶ Ustawa z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (DzU nr 223, poz. 1458).

⁷ Ustawa z 18 lipca 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (DzU RP nr 21, poz. 164).

⁸ Ustawa z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (DzU z 2014 r., poz. 111).

⁹ Ustawa z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (DzU 2014 r., poz. 1202).

¹⁰ Ustawa z 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych (DzU nr 34, poz. 173).

nieskazitelnej przeszłości. Przydatność osób ubiegających się o stanowisko urzędnicze poddawana była opiniom komisji kwalifikacyjnych.

Preferowane było starszeństwo służbowe urzędników, które uzależnione było m.in. od czasu służby na stanowisku oraz od wieku. Stosunek pracy nawiązywany był na podstawie mianowania, które było poprzedzane jednoroczną służbą przygotowawczą. Praktyki odbywały się w różnych działach administracji. Po zakończeniu tego okresu przenoszono kandydatów do jednego z urzędów w powiecie. Niezależnie od ich rangi oczekiwano sprawnego rozwiązywania problemów administracyjnych. Uchybienia i nadużycia na stanowisku mogły doprowadzić do wykluczenia urzędnika z zawodu.

Praca w wyższej służbie państwowej wymagała ukończenia studiów. Do każdego stanowiska służbowego przypisany był stopień służbowy oraz tytuł urzędowy. Zostało ustanowionych 12 stopni służbowych. Najwyższy był stopień pierwszy. Stopnie te mieściły się w trzech kategoriach służbowych. Stanowiska wymagające wyższego wykształcenia zaliczały się do pierwszej kategorii. W drugiej kategorii mieścili się urzędnicy, którzy posiadali wykształcenie średnie ogólnokształcące lub zawodowe. Trzecia kategoria zarezerwowana była dla kandydatów, którzy ukończyli szkołę powszechną lub niższe klasy szkoły średniej. Stopnie te zostały zlikwidowane w 1933 r., a na ich miejsce wprowadzono 12 grup uposażenia zasadniczego. Urzędnik ponosił odpowiedzialność dyscyplinarną za występki służbowe oraz odpowiedzialność porządkową za wykroczenia służbowe. Za wykroczenie służbowe mogła zostać nałożona kara porządkowa, która m.in. dotyczyła skrócenia lub odmowy udzielenia urlopu wypoczynkowego, natomiast za występki służbowe obowiązywały kary dyscyplinarne, takie jak nagana, odliczenie lat służby od roku do trzech, przy czym okres podlegający karze nie był zaliczany do czasu służby czynnej (wysługi lat), obniżenie stopnia służbowego o jeden lub dwa z zawieszeniem możliwości awansu od jednego roku do lat trzech, przeniesienie w stały stan spoczynku z umniejszonym uposażeniem emerytalnym najwyższej do 50% oraz wydalenie ze służby.

W celu wyegzekwowania lepszego zachowania się przez urzędników wprowadzono instytucję oceny kwalifikacyjnej. Dwukrotna ocena negatywna była podstawą do rozwiązania stosunku służbowego. Urzędnika obowiązywała ścisła tajemnica wobec wszystkich spraw, o których posiadał wiedzę dzięki swemu stanowisku lub dowiedział się przy wykonywaniu swych obowiązków służbowych. Nie wolno było wyrażać poza urzędem i miejscem pracy zdania o realizowanych sprawach interesantów i prawdopodobnym ich wyniku. Urzędnikowi oraz członkom jego rodziny nie wolno było przyjmować prezentów ani czerpać innych korzyści czy czynić w tym kierunku jakiegokolwiek starania. Groziło to karą dyscyplinarną z usunięciem ze służby włącznie. Urzędnik obowiązany był realizować powierzone mu czynności i wykonywać pracę możliwie szybko i celowo, jak też przestrzegać godzin urzędowania.

Od 1921 r. obowiązywała ustawa, która wprowadziła najsurowszą karę dla urzędników¹¹ – śmierć lub długie więzienie. Ustawa ta stanowiła, że urzędnik winny przyjęcia podarunku, jego obietnicy lub innej korzyści majątkowej ofiarowanych w zamiarze skłonienia go do pogwałcenia obowiązków urzędowych lub służbowych albo żądania takiego podarunku lub korzyści majątkowej oraz innego przestępstwa służbowego popełnionego z chęci zysku i tym samym – z pogwałceniem obowiązków urzędowych lub służbowych będzie karany śmiercią przez rozstrzelanie. Osoba próbująca choćby bezskutecznie wręczyć łapówkę miała być karana ciężkim więzieniem od 4 do 15 lat. Gdyby jednak dopuszczała się takiego przestępstwa „zawodowo”, kara była taka sama jak w przypadku urzędnika. Winny udziału w przestępstwach, o ile udział taki nie pociągał za sobą kary surowszej, był karany ciężkim więzieniem (domem karnym) od 4 do 15 lat. Jeśli zaś winny dopuściłby się takiego przestępstwa zawodowo – był karany śmiercią przez rozstrzelanie.

Do szczególnie nadzwyczajnych sytuacji zaliczano te, kiedy sąd np. warunkowo umarzał postępowanie karne wobec urzędnika czy też stwierdzał znikomą szkodliwość społeczną popełnionego czynu. Wówczas urzędnik, który popełnił przestępstwo, był skazany na potępienie i odrzucenie przez instytucje urzędnicze do końca życia.

Wymogi i odpowiedzialność urzędników Wspólnoty Europejskiej na podstawie Statutu urzędnika Unii Europejskiej i Europejskiego kodeksu dobrej administracji

Zbliżone metody stosowane wobec urzędników w II Rzeczypospolitej zostały zapisane w obowiązującym Statucie urzędnika Unii Europejskiej¹², który stanowi podstawy prawne regulujące kwestie związane z rekrutacją, zatrudnieniem urzędników wspólnotowych, problematyką socjalną oraz odpowiedzialnością dyscyplinarną. Precyzuje także zasady awansu i kariery, wynagrodzenia, zwolnienia i przejścia na emeryturę.

Zgodnie z definicją statutu urzędnikiem Unii Europejskiej jest „osoba, która w jednej z instytucji unijnych wykonuje stałą pracę i została nominowana do jej wykonywania na podstawie pisemnego aktu – umowy o pracę, wydanego przez tę instytucję”¹³. Kandydaci wyłonieni z konkursu zatrudniani są początkowo na okres próbny od 6 do 9 miesięcy, a po jego pomyślnym zakończeniu zostają

¹¹ Ustawa z 18 marca 1921 r. o zwalczaniu przestępstw z chęci zysku popełnionych przez urzędników (DzU nr 30, poz. 177).

¹² Regulamin pracowniczy urzędników Unii Europejskiej (Dz.Urz. WE L 56, 4.03.1968, s1/1 ze zm.).

¹³ M. Małecki, M.K. Tomaszewski, *Status urzędnika Unii Europejskiej*, Warszawa 2005.

mianowani na stanowisko w kategorii określonej w ogłoszeniu konkursowym. O rozwoju kariery urzędnika decyduje obok stażu pracy także oficjalna ocena, która regularnie jest poddawana weryfikacji. W reformowanej administracji UE szczególnie nacisk zaczęto kłaść na wywiązywanie się z obowiązku ustawicznego podnoszenia swoich kwalifikacji.

Drugim istotnym dokumentem, który zawiera odwołanie do aktywności urzędników wspólnotowych, jest Europejski kodeks dobrej administracji (dalej: EKDA) przyjęty przez Parlament Europejski 6 września 2001 r. Wprowadza on szereg zasad, jakimi powinni się kierować urzędnicy wspólnotowi. W EKDA zostały określone zasady, którymi powinien się kierować urzędnik, takie jak: bezstronność, obiektywność, niezależność, a także uczciwość, uprzejmość i rozsądek. Dodatkowo EKDA stwierdza, że na postępowanie urzędników nie może mieć wpływu interes osobisty, rodzinny lub narodowy ani też presja polityczna. Oprócz tego urzędnik nie będzie brał udziału w podejmowaniu decyzji, w której on bądź bliski członek jego rodziny miałby interes finansowy. Podobne obowiązki sformułowano w kolejnych artykułach kodeksu: „urzędnik działa zgodnie z zasadą praworządności, stosuje zasady i procedury zapisane w prawnych przepisach Wspólnot”. Urzędnik został zobowiązany do zwracania szczególnej uwagi, by „decyzje dotyczące praw i interesów jednostek posiadały podstawę prawną, a ich treść była zgodna z obowiązującymi przepisami prawnymi”¹⁴.

Wymogi i odpowiedzialność pracowników służby cywilnej na podstawie ustawy o służbie cywilnej

Ogłoszenie o naborze kandydatów na wolne stanowisko powinno zostać umieszczone w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu¹⁵.

Umowa o pracę na czas nieokreślony może być zawarta tylko z osobą, która otrzymała pierwszą ocenę pozytywną. Pierwsza ocena w służbie cywilnej jest przeprowadzana nie wcześniej niż po upływie 8 miesięcy od nawiązania stosunku pracy i nie później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta.

Kierownik jednostki w porozumieniu z kierownikiem komórki ocenianego dokonuje pierwszej oceny, biorąc pod uwagę: postawę pracownika, jego zaangażowanie i postępy w pracy, relacje ze współpracownikami oraz terminowość wykonywania zadań, wynik egzaminu ze służby przygotowawczej oraz sporządzone przez ocenianego pracownika sprawozdanie dotyczące zadań realizowanych przez niego w trakcie pracowanego okresu.

¹⁴ Artykuł 4 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji.

¹⁵ Artykuł 28 ustawy z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (DzU z 2014 r., poz. 111).

Pracownikiem mianowanym w służbie cywilnej może zostać osoba, która jest pracownikiem służby cywilnej, posiada co najmniej trzyletni staż pracy w służbie cywilnej lub uzyskała zgodę dyrektora generalnego urzędu na przystąpienie do postępowania kwalifikacyjnego przed upływem tego terminu, jednak nie wcześniej niż po upływie dwóch lat od nawiązania stosunku pracy w służbie cywilnej, posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny, zna co najmniej jeden język obcy spośród języków roboczych Unii Europejskiej lub jeden z następujących języków obcych: arabski, białoruski, chiński, islandzki, japoński, norweski, rosyjski, ukraiński, jest żołnierzem rezerwy lub nie podlega powszechnemu obowiązkowi obrony.

W toku postępowania kwalifikacyjnego przeprowadzany jest sprawdzian, który kontroluje wiedzę i umiejętności niezbędne do wypełniania zadań. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności racjonalnie gospodarować środkami publicznymi, rzetelnie i bezstronnie, sprawnie i terminowo wykonywać powierzone zadania oraz rozwijać wiedzę zawodową.

Urzędnik służby cywilnej oraz pracownik służby cywilnej zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony podlegają ocenie okresowej dokonywanej przez bezpośredniego przełożonego. Ocenę okresową członka korpusu służby cywilnej sporządza się co 24 miesiące. Zawiera ona wnioski dotyczące indywidualnego programu rozwoju zawodowego. Jest sporządzana w razie zmiany stanowiska pracy wiążącej się z istotną zmianą zakresu obowiązków, jeżeli od dnia sporządzenia ostatniej oceny okresowej upłynęło więcej niż 6 miesięcy.

W służbie cywilnej zostało ustanowionych 9 stopni służbowych. Uczestnictwo w szkoleniach przewidzianych dla służby cywilnej jest traktowane na równi z wykonywaniem przez niego obowiązków służbowych. Karami dyscyplinarnymi stosowanymi wobec urzędników służby cywilnej są upomnienie, nagana, pozbawienie możliwości awansowania na wyższy stopień służbowy przez okres dwóch lat, obniżenie wynagrodzenia zasadniczego nie więcej niż o 25% przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, obniżenie stopnia służbowego służby cywilnej oraz wydalenie ze służby cywilnej¹⁶.

Wymogi i odpowiedzialność pracowników samorządowych na podstawie ustaw o pracownikach samorządowych

W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego i bezstronnego wykonywania zadań publicznych zostały ustanowione przepisy prawa pracy. W szczególności jest to ustawa o pracownikach samorządowych dokładnie określająca kryteria,

¹⁶ Artykuł 114 ustawy z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej.

które powinny zostać spełnione przez kandydata oraz przez cały okres zatrudnienia. Kryteria te nie są jednakowe dla wszystkich kandydatów – wyższe wymagania są stawiane kierownikom komórek organizacyjnych, natomiast dla podrzędnych urzędników kryteria te są łagodniejsze i tak:

1. Pracownik na stanowisku urzędniczym, doradcy lub asystenta musi spełniać m.in. poniższe wymagania: posiadać co najmniej wykształcenie średnie, nie być skazanym prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe, mieć nieopozłakowaną opinię.
2. Pracownikiem na kierowniczym stanowisku urzędniczym może być osoba, która spełnia m.in. poniższe wymagania: posiada co najmniej trzyletni staż pracy lub wykonuje przez co najmniej 3 lata działalność gospodarczą o charakterze zgodnym z wymaganiami na danym stanowisku, posiada wykształcenie wyższe pierwszego lub drugiego stopnia w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym.

Nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny. Ogłoszenie o wolnym stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, oraz o naborze kandydatów na to stanowisko umieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej. Ogłoszenie o naborze powinno zawierać m.in. określenie wymagań związanych ze stanowiskiem zgodnie z opisem danego stanowiska, ze wskazaniem, które z nich są niezbędne, a które dodatkowe, oraz wskazanie zakresu zadań wykonywanych na stanowisku.

Stosunek pracy pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie umowy o pracę nawiązuje się na czas nieokreślony lub na czas określony¹⁷. W przypadku osób podejmujących po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, umowę o pracę zawiera się na czas określony nie dłuższy niż 6 miesięcy z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

Dla pracownika, który podjął pracę po raz pierwszy, w czasie trwania zawartej z nim umowy o pracę na czas określony organizuje się służbę przygotowawczą. Na umotywowany wniosek osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony, kierownik jednostki może zwolnić z obowiązku odbywania służby przygotowawczej pracownika, którego wiedza lub umiejętności umożliwiają należyte wykonywanie obowiązków służbowych. Służba przygotowawcza ma na celu teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika do należytego wykonywania obowiązków służbowych. Służba przygotowawcza trwa nie dłużej niż 3 miesiące i kończy się egzaminem. Pozytywny

¹⁷ Artykuł 16 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (DzU z 2014 r., poz. 1202).

wynik egzaminu kończącego służbę przygotowawczą jest warunkiem dalszego zatrudnienia pracownika. Kierownik jednostki określa w drodze zarządzenia szczegółowy sposób przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu ją kończącego.

Pracownik samorządowy, który wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki, może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko (awans wewnętrzny). Awans wewnętrzny może zostać dokonany jedynie w ramach tej samej grupy stanowisk.

Do obowiązków pracownika samorządowego należy m.in.: wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie, udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabrania, oraz stałe podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych.

Pracownik samorządowy podlega okresowej ocenie, której dokonuje jego bezpośredni przełożony, nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy. Ocena dotyczy wywiązywania się przez pracownika samorządowego z obowiązków wynikających z zakresu czynności. Kierownik jednostki określa w drodze zarządzenia sposób dokonywania okresowych ocen.

Pracownicy samorządowi uczestniczą w różnych formach poszerzania wiedzy i podnoszenia kwalifikacji zawodowych. W planach finansowych jednostek przewiduje się środki finansowe na doskonalenie zawodowe.

Podstawy prawne tworzenia dokumentacji prowadzonych spraw

Podstawą tworzenia dokumentacji jest ustawa o narodowym zasobie archiwalnym¹⁸. Na jej podstawie została stworzona Instrukcja kancelaryjna, która jest elementarnym narzędziem każdego pracownika pracującego w administracji. Instrukcja jest podstawowym narzędziem każdego pracownika przy tworzeniu dokumentacji. Określa ona, co to jest sprawa oraz z czego się składa, co to jest znak sprawy oraz z czego się składa, co to jest spis spraw, spis zdawczo-odbiorczy oraz teczka spraw.

Jednolity rzeczowy wykaz akt przyporządkowuje symbole i hasła oraz kategorie do konkretnych spraw. Instrukcja archiwalna zawiera procedury, w jaki sposób postępować z dokumentami po zakończeniu spraw oraz jak należy je przechowywać, chronić oraz wybrakować (kat. B) lub przekazać do właściwego miejscowo archiwum państwowego na wieczyste przechowywanie (kat. A).

¹⁸ Artykuł 5 ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (DzU z 2011 r., nr 123 ze zm.).

Rozporządzenie w sprawie postępowania z dokumentacją dotyczącą klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych jest podstawą prawidłowego tworzenia dokumentacji wewnątrz teczek, jak również stanowi o tym, w jaki sposób postępuje się z dokumentacją w czasie brakowania¹⁹. Unia Europejska w rozporządzeniu nr 1083/2006²⁰. Wspólnoty Europejskiej powołuje się na to rozporządzenie przy tworzeniu dokumentacji projektów unijnych. Za nieprawidłowe tworzenie dokumentacji unijnej może zostać zabrane nawet 5% dofinansowania.

Wymienione podstawy prawne dotyczą tworzenia dokumentacji pod względem technicznym, natomiast dokumentacja w szczególności musi być prawidłowo stworzona pod względem prawnym na podstawie Kodeksu postępowania administracyjnego (który stanowi m.in. o podstawie wydania decyzji administracyjnej, elementach decyzji²¹, podstawie i elementach postanowienia, upoważnieniach, elementach pisma urzędowego, terminowości, elementach metryki spraw, elementach protokołu) oraz Europejskiego kodeksu dobrej administracji, który składa się z 27 artykułów dotyczących relacji pracownik–interesant (zasady odpowiadania na pisma w języku obywatela – art. 13, potwierdzenia odbioru i posiadanie nazwiska właściwego urzędnika – art. 14, zobowiązania do przekazania sprawy do właściwej jednostki organizacyjnej instytucji – art. 15, stosownego terminu podjęcia decyzji – art. 17, ochrony danych – art. 21), a także Kodeksu cywilnego, który m.in. zawiera podstawy prawne dotyczące oświadczeń²² i pełnomocnictw oraz zasad techniki prawodawczej, która wskazuje prawidłowości tworzenia aktów prawnych wyższej rangi oraz wewnętrznych aktów normatywnych nie tylko pod względem technicznym, ale również prawnym dotyczących zarządzeń i decyzji; ponadto ustawy o ochronie danych osobowych²³ stanowiącej o przetwarzaniu danych osobowych, które znajdują się w dokumentach w wersji papierowej i elektronicznej.

Brak znajomości przez urzędników tych podstawowych przepisów prawa może doprowadzić do rażącego naruszenia prawa, w wyniku czego urzędnik może zostać pociągnięty do odpowiedzialności finansowej nawet do 12-krotnych miesięcznych poborów.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Kultury z 16 września 2002 r. w sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych (DzU nr 167, poz. 1375).

²⁰ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

²¹ Artykuł 107 stanowi o obligatoryjnych elementach, które musi zawierać decyzja administracyjna.

²² Artykuł 60 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (DzU z 2014 r., poz. 121 ze zm.).

²³ Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (DzU nr 133, poz. 883 ze zm.).

Analiza stanu istniejącego

W Polsce przepisy prawa są nieprzestrzegane już na etapie naboru na stanowiska urzędnicze²⁴. Nabór to jedno z podstawowych narzędzi budowy korpusu służby urzędniczej. Od tego, jak będzie prowadzony, zależy, jak ten korpus będzie się kształtował w przyszłości.

Sytuacja ustawiania stanowisk zaistniała po II wojnie światowej i trwa do dziś. Przeważnie nowo przyjmowane osoby od razu są zatrudniane na czas nieokreślony, pomimo że przepisy stanowią o okresie przejściowym. Na etapie rekrutacji wiadomo, że osoba po okresie próbnym zostanie przyjęta na czas nieokreślony, nawet jeśli się nie będzie wywiązywała się z nałożonych na nią obowiązków. Obsadzanie stanowiska, na które jest zgłoszony wakat, powinno zostać poprzedzone analizą, „czy ktoś z dotychczasowych pracowników, zatrudnionych na stanowisku o niższym stopniu złożoności (i gorszych warunkach zatrudnienia), nie mógłby zostać awansowany”²⁵, tak jak to praktykowano w okresie międzywojennym.

Bardzo często w wielu jednostkach dochodzi do sytuacji, w której sporządza się ogłoszenie o konkursie i szuka kandydatów z zewnątrz, pomimo że instytucja dysponuje pracownikami merytorycznie przygotowanymi i chętnymi do podjęcia pracy na stanowisku wskazanym w konkursie. W wyniku naboru np. na stanowisko wyższe zatrudniony zostaje pracownik z zewnątrz. Nierzadko też otrzymuje wynagrodzenie równe lub nawet wyższe od osób z długoletnim stażem, które uczą nowo zatrudnionego, jak należy wykonywać swoje zadania. Nowo zatrudniani pracownicy podmiotów publicznych powinni mieć lepsze przygotowanie zawodowe od tych osób, które można awansować z wewnątrz. W innym wypadku takim działaniem w sposób trwały i głęboki zniechęca się dotychczasowych pracowników, którzy otrzymują sygnał, że nie opłaca się dobrze pracować. Taka procedura jest zasadna w przypadku, gdy żadna spośród osób już zatrudnionych nie posiada odpowiednich kwalifikacji czy przygotowania merytorycznego na nowe stanowisko. Wówczas należy rozpocząć procedurę naboru osób z zewnątrz.

²⁴ NIK przeprowadził kontrolę w 21 urzędach (w KPRM, w 4 ministerstwach, w 2 urzędach centralnych, w 7 urzędach wojewódzkich, w 7 urzędach skarbowych) oraz u Szefa Służby Cywilnej. W Informacji uwzględnione zostały także wyniki kontroli doraźnej przeprowadzonej w IV kwartale 2011 r. w zakresie przygotowania i prowadzenia przez KSAP postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej w latach 2009–2011 (I/11/002/KAP). Kontrolę przeprowadzono pod względem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości. Stwierdzone w toku tej kontroli uchybienia dotyczyły nieprawidłowego konkursowego obsadzania wyższych stanowisk w służbie cywilnej na podstawie kryteriów pozamerytorycznych, zatrudniania pracowników bez ogłoszenia o naborze i określenia wymagań wobec kandydatów oraz zatrudnienia kandydatów, którzy nie spełniali wymogów. Nieprawidłowo dokonywano również ocen urzędników służby cywilnej.

²⁵ Ustawa z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (DzU z 1949 r., nr 11, poz. 72 ze zm.).

Praktyką jest np. wpisywanie w ofertę konkursową jako niezbędnego wykształcenia wyższego prawniczego lub ekonomicznego. Wykształcenie nie zawsze idzie w parze z posiadaniem niezbędnej wiedzy. Na etapie rekrutacji powinien być przeprowadzany test z wiedzy nie tylko teoretycznej, ale praktycznej, tak jak to było w okresie międzywojennym. Taka procedura obowiązuje również przy zatrudnieniu osób w służbie cywilnej. Jeżeli na określonym stanowisku trzeba umieć pisać projekty decyzji, to powinien być z tego przeprowadzony test, itd. Test nie powinien być jedynym sprawdzeniem kompetencji, a jego wynik kryterium rozstrzygającym, ale raczej badaniem podstaw i warunkiem dopuszczającym do kolejnych etapów procesu naboru. Dlatego też np. przeprowadzając nabór na stanowisko sekretarki, urząd jako jedyne narzędzie sprawdzenia kompetencji przygotowuje test z przepisów statutowych instytucji, w wyniku czego wybiera 5 najlepszych kandydatur, najprawdopodobniej absolwentów prawa, osób, które próbują „wejść na stanowisko urzędnicze, a potem się zobaczy”. Po takim naborze okazuje się często, że np. napisanie prostego pisma stanowi problem, a poziom komunikatywności oraz nastawienie do klienta pozostawiają wiele do życzenia. Często już po paru miesiącach taki nowy pracownik zaczyna się rozglądać wewnątrz urzędu za pracą „bardziej merytoryczną”. Czy w opisanej sytuacji wybraliśmy najlepszego kandydata na stanowisko? Czy może jedynie osobę, która najlepiej poradziła sobie z testami z zakresu przepisów stanowiących o statutowej działalności instytucji? Sama ta wiedza, choć ważna, ma niewiele wspólnego z zadaniami sekretarki. Niestety, takie sytuacje są częste w wielu urzędach i przy wielu naborach.

Urzednicy pracujący przez kilka, a nawet kilkanaście lat nie znają przepisów kancelaryjno-archiwalnych, których zasady tworzenia dokumentacji nie zmieniają się od 1983 r., a co dopiero przepisów prawa, które bardzo często ulegają zmianom. Na przykład podczas prowadzonych szkoleń z urzędnikami z różnych podmiotów publicznych w Polsce na pytanie, z ilu elementów musi się składać decyzja administracyjna, aby była ważna, lub na jakiej podstawie tworzy się wewnętrzne akty normatywne oraz akta spraw, przeważnie nie otrzymałam odpowiedzi od pracowników.

Przepisy prawa dotyczące wymogów wobec nowo zatrudnianych, jak i już zatrudnionych pracowników w służbie cywilnej, państwowej czy samorządowej są wystarczająco dobre, natomiast należałoby prowadzić większą kontrolę przestrzegania tych przepisów w zakresie ich stosowania.

W celu zminimalizowania liczby odszkodowań wypłacanych przez Skarb Państwa za błędy popełniane przez urzędników należałoby zacząć od prawidłowego przygotowania kadry urzędniczej na etapie studiów administracyjnych nie tylko przez teoretyczne, ale również praktyczne nauczanie. Miesiąc praktyki w instytucji to za mało, aby można było nauczyć się posługiwania się przepisami prawa oraz zaznajomić z tworzeniem dokumentacji akt spraw.

Etap selekcji przy rekrutacji powinien odbywać się zgodnie z przepisami prawa. Okres próbny powinien trwać 3 lata. Podczas tego okresu osoba nie powinna być pozostawiona sama sobie, tylko mieć opiekuna, od którego mogłaby nauczyć się wykonywania profesji urzędniczej w warstwie teoretycznej i praktycznej.

Obecnie pracownik po przyjęciu do pracy zostaje praktycznie sam, uczy się na dokumentach, które zastał, nie mając wiedzy, czy były prawidłowo tworzone i ile osób wprowadzało poprawki. Zazwyczaj nikt takich praktyk nie nadzoruje ani nie kontroluje. Mentalność urzędników wobec nowo przyjętego pracownika jest taka, że „mnie nikt nie pomagał”.

W innych państwach obowiązuje zasada, że każdy urzędnik jest wyspecjalizowany w swojej dziedzinie i tylko nią się zajmuje, natomiast w Polsce jest tak, że pracownik powinien znać się na wszystkim i ponadto dokłada mu się coraz więcej obowiązków. Zwyczajowo przyjęta zasada jest taka, że jeżeli ktoś ma się znać na wszystkim, to znaczy, że nie zna się na niczym. Na stanowisko urzędnicze powinny być przyjmowane osoby, które posiadają odpowiednie predyspozycje do wykonywania tego zawodu. Powinniśmy się wzorować na wymaganiach stawianych wobec urzędnika w okresie międzywojennym. Wymagania te nie straciły na swej świeżości. Praktyki stosowane w tamtym okresie w większości przynosiły prawidłowe efekty.

Dawniej urzędnik była to osoba szanowana, poważana, godna zaufania publicznego. Obecnie terminy „funkcjonariusz publiczny” czy „urzędnik” kojarzą się pejoratywnie: osoba skorumpowana, niegodna zaufania publicznego, a na dodatek niekompetentna, nieznająca się na swojej pracy, a przede wszystkim na przepisach prawa, którymi posługuje się codziennie w wykonywaniu swojego zawodu. Czy współczesna opinia jest całkowicie bezzasadna? Uważam, że należałoby zacząć od wymagań stawianych urzędnikom odnośnie do wykonywania ich zawodu, kary finansowe bowiem nie spełniają swojej roli.

Wnioski

Analiza i powołanie się autorki na uchylone i obowiązujące akty prawne oraz własną obserwację pozwoliły dać odpowiedzi na zawarte na początku artykułu pytania badawcze. Na ich podstawie autorka stwierdza, że brakuje: nadzoru kierownictwa w zakresie prawidłowego tworzenia dokumentacji przez urzędników, wyciągania konsekwencji wobec urzędników za nieprawidłowe tworzenie dokumentacji na poszczególnych stanowiskach pracy, występuje odpowiedzialność finansowa Skarbu Państwa za błędy popełniane przez urzędników, a dodatkowo to obywatele ponoszą konsekwencje za błędne decyzje urzędników.

W związku z powyższymi wnioskami zasadne będą stwierdzenia, że każda nowo przyjęta osoba powinna zostać przeszkolona zwłaszcza z instrukcji kance-

laryjnej, która określa szczegółowe zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych w podmiotach i zapewnia jednolity sposób tworzenia, ewidencjonowania i przechowywania dokumentów oraz ochronę ich przed uszkodzeniem, zniszczeniem lub utratą do momentu przekazania do archiwum zakładowego lub składnicy akt, oraz z Jednolitego rzeczowego wykazu akt, który stanowi jednolitą²⁶, rzeczową, niezależną od struktury organizacyjnej jednostki klasyfikację dokumentacji powstającej w toku działalności jednostki oraz zawiera jej kwalifikację archiwalną. Obejmuje on wszystkie zagadnienia z zakresu działalności jednostki organizacyjnej oznaczone w poszczególnych pozycjach symbolami, hasłami i kategorią archiwalną. Wykaz akt służy do oznaczania, rejestracji, łączenia i przechowywania dokumentacji.

Znajomość tych podstaw prawnych wyeliminowałaby problem nieprawidłowego tworzenia dokumentacji oraz związanych z tym konsekwencji. Osoba, która oddelegowana jest na staż, powinna zdać egzamin ze znajomości omawianego zagadnienia w miejscu, z którego została oddelegowana. Również podczas wystawiania oceny okresowej w szczególności pracownikom tworzącym decyzje administracyjne powinno się brać pod uwagę, ile decyzji wytworzonych na danym stanowisku zostało zwróconych z Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz czy dokumenty tworzone są prawidłowo, zgodnie z Instrukcją kancelaryjną i Jednolitym rzeczowym wykazem akt.

Każdy radca prawny, który zawiera umowę z podmiotem, powinien być tak samo sprawdzony przez dany podmiot przez przeprowadzanie konkursów, jak również egzaminów z zakresu podstaw prawnych działalności danego podmiotu.

W regulaminach organizacyjnych powinien być dokonany zapis, że pracownik odchodzący ze stanowiska powinien rozliczyć się z wytwarzanych dokumentów. Tak jak osoba sprzątająca czy pracownik fizyczny jest zobowiązany do rozliczenia się z pobranych narzędzi, tak również pracownik administracyjny powinien być rozliczany z wytworzonej dokumentacji. W przypadku niezobowiązania pracownika przez organ do rozliczenia się z wytworzonej dokumentacji za całość dokumentacji odpowiada ten organ na podstawie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym, która opiera się na Kodeksie karnym²⁷, a przede wszystkim ustawy o ochronie danych osobowych²⁸.

²⁶ *Przepisy kancelaryjno-prawne*, <http://ank.gov.pl/nadzor-archiwalny/glowne-zadania-nadzoru-archiwalnego/przepisy-kancelaryjno-archiwalne>.

²⁷ „Podlega karze ten, kto niszczy, uszkadza, czyni bezużytecznym, ukrywa lub usuwa dokument, do którego nie ma prawa wyłącznie nim rozporządzać”; art. 276 ustawy z 6 czerwca 1997 r. o narodowym zasobie archiwalnym – Kodeks karny (DzU nr 88, poz. 553).

²⁸ „Do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych”; art. 37 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (DzU nr 133, poz. 883).

Bibliografia

- Ablewicz J., Kociołek-Pęksa A., Pęksa W., Rucińska-Sech E., Wierzbicki J., *Podstawy prawa i postępowania administracyjnego. Podręcznik do nauki zawodu Technik administracji*, kwalifikacja A.68.2, numer dopuszczenia MEN: 2013.
- Ablewicz J., *Podstawy prawa pracy i prawa cywilnego, cz. 2: Podstawy prawa cywilnego. Podręcznik do nauki zawodu Technik administracji*, kwalifikacja A.68.1, numer dopuszczenia MEN: 2013.
- Archiwizacja dokumentacji projektów finansowanych ze środków unijnych i innych źródeł zagranicznych*, red. A. Regliński, Wrocław 2012.
- Barta J., Markiewicz R., Fajgielski P., *Ochrona danych osobowych Komentarz*, Warszawa 2011.
- Boratyński J., *Podstawy prawa pracy i prawa cywilnego, cz. 1: Podstawy prawa pracy. Podręcznik do nauki zawodu Technik administracji*, kwalifikacja A.68.1, numer dopuszczenia MEN: 2013.
- Borkowska J., *Odpowiedzialność urzędnika administracji publicznej*, Warszawa 2011.
- Bujny J., *Odpowiedzialność w administracji publicznej*, Warszawa 2005.
- Drobny W., Mazuryk M., Zuzankiewicz P., *Służba cywilna*, Warszawa 2011.
- Drobny W., Zuzankiewicz P., *Komentarz do art. 24 ustawy o pracownikach samorządowych [w:] Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz*, red. M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, Kraków 2010, publ. elektroniczna LEX.
- Florek L., *Europejskie prawo pracy*, Warszawa, 2010.
- Gros U., *Zachowania organizacyjne w teorii i praktyce zarządzania*, Warszawa 2012.
- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A., *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, t. 2, Warszawa 2002.
- Hoc S., Szewc T., *Ochrona danych osobowych i informacji niejawnych*, Warszawa 2014.
- http://uniaeuropejska.org/wp-content/uploads/2011/07/analiza_czerwiec_final.pdf (15.07.2015).
- Itrich-Drabarek J., *Prawa i obowiązki pracowników służby cywilnej [w:] eadem, Służba cywilna w Polsce – koncepcje i praktyka*, Warszawa 2012.
- Jaśkiewicz W., *Rozwój sytuacji pracowników administracji państwowej w Polsce Ludowej*, [w:] *Pracownicy administracyjni w PRL*, Wrocław 1984.
- Karapuda M., *Podobieństwa i różnice w zakresie obowiązków urzędnika wspólnotowego i urzędnika służby cywilnej w Polsce. Analiza porównawcza*, „Koncept Europa. Analiza Unia Europejska.org” 2011, nr 5(6).
- Kulesza M., Sześciło D., *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Warszawa 2013.
- Liszczyk T., *Prawo pracy*, Warszawa 2011.
- Matan A., *Rażące naruszenie prawa jako przesłanka odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza publicznego*, Warszawa 2014.
- Michalska M., *Poradnik archiwizacji dokumentacji*, Warszawa 2004.
- Mroczkowska R., *Pracownik samorządowy od zatrudnienia do zwolnienia Dokumentacja kadrowa z komentarzem (z suplementem elektronicznym)*, Warszawa 2014.
- Namysłowski W., *Polskie prawo urzędnicze (Zbiór ustaw i rozporządzeń)*, Lwów 1925.
- NIK, *Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego*, KAP-4101-02-00/2012, nr ewid. 49/2013/P12190/KAP.
- Odpowiedzialność w administracji publicznej*, red. Z. Duniewska, M. Stahl, Warszawa 2014.
- Olejniczak A., Radwański Z., *Prawo cywilne, część ogólna*, Warszawa 2015.
- Piątek W., Sawczyn W., *Kodeks postępowania administracyjnego. Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2015.
- Rycak M., Stelina J., Rycak A., *Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Szewczyk H., *Stosunki pracy w służbie cywilnej*, Warszawa 2010.

Ura E., *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2011.

Zarządzanie dokumentacją w urzędzie. Instrukcja kancelaryjna, rzeczowy wykaz akt i instrukcja archiwalna w praktyce, red. A. Regliński, Wrocław 2014.

Streszczenie

Dokumentacja jest odzwierciedleniem działalności statutowej prowadzonej przez dany podmiot. Dobrze prowadzona dokumentacja zależy od znajomości przepisów prawa o tworzeniu prawidłowej dokumentacji pod względem technicznym i prawnym przez urzędnika, który generuje dokumenty. Każdy urzędnik jest zobowiązany przez obowiązujące go przepisy prawa do przestrzegania procedur prawidłowego tworzenia dokumentów. Jeśli dokumentacja nie jest prowadzona w sposób zgodny z przynależnymi przepisami prawa, urzędnik może zostać pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej, finansowej lub karnej. Brak odpowiedniej dokumentacji często prowadzi do bankructwa przedsiębiorstw i finansowej odpowiedzialności Skarbu Państwa. Tym samym za błędy urzędników płacą tak naprawdę obywatele.

Urzędnicy uważają, że znajomość podstaw prawnych przy tworzeniu dokumentacji jest im zbędna z uwagi na to, że przepisy prawa są martwe, ponieważ nie są konsekwentnie egzekwowane przez kierownictwo jednostki. W celu uniknięcia nieprawidłowości już na etapie rekrutacji do pracy powinno się wybierać odpowiednich kandydatów. Pracownicy powinni dostać kontrakty na czas określony po okresie próbnym. Jeżeli pracownik dobrze wykonuje powierzone obowiązki, może dostać umowę na czas nieokreślony, natomiast przełożeni powinni sprawdzać zgodnie z obowiązującymi procedurami prawnymi jakość wykonywanych obowiązków oraz znajomość podstaw prawnych.

Słowa kluczowe: pracownik administracji, dokumentacja, przepisy kancelaryjno-archiwalne, odpowiedzialność urzędnicza, rekrutacja na stanowiska urzędnicze

THE CONSEQUENCES OF IMPROPER DOCUMENTATION IN PUBLIC ENTITIES

Summary

Produced documentation is a reflection of the statutory activity conducted by the entity concerned. The correctness of documentation produced depends on the knowledge of the legal regulations by the official who creates the documents technically and legally. Every official is obliged by the law to follow the procedures of proper creation of documents. If he does not comply

with it he may be held responsible disciplinary or financially. Lack of proper documentation often leads to the bankruptcy of enterprises and the financial responsibility of the State Treasury, where the Treasury is indebted to the citizen and is responsible for the mistakes made by officials. Officials do not know the rules of law, the rules are dead because they are not consistently enforced by the entity management. In order to avoid irregularities there should be carried out an appropriate election of employees at the recruitment stage. Employees should get fixed-term contracts after a trial period. If the worker is good, he can get contract for an indefinite period but his knowledge should be tested from time to time.

Keywords: administration employee, documentation, the provisions of chancery-archive, responsibility clerks, recruitment to posts of officials