



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.019.03.2022

Pan
Kazimierz Witold Roszkowski
Podlaski Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Budowlanego
Wojewódzki Inspektorat Nadzoru
Budowlanego w Białymstoku
ul. Handlowa 6, 15-399 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/005 – Funkcjonowanie służby cywilnej oraz służby zagranicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Białymstoku ¹ , ul. Handlowa 6, 15- 399 Białystok (WINB)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Witold Roszkowski, Podlaski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Białymstoku (PWINB), od 28 lipca 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Nabór na wolne stanowiska do korpusu służby cywilnej.2. Wykonywanie zadań związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi w urzędzie.3. Szkolenia i indywidualne programy rozwoju zawodowego w służbie cywilnej.4. Realizacja wybranych zadań przez urząd.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 14 grudnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Andrzej Juchnicki – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli Nr LBI/118/2022 z 26 września 2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej „WINB” lub „Inspektorat”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1200. Dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W WINB wprowadzono wewnętrzne regulacje w zakresie funkcjonowania służby cywilnej wymagane ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁴, przepisami wykonawczymi oraz standardami Szefa Służby Cywilnej⁵. W trakcie ich realizacji wystąpiły przypadki niewłaściwego postępowania głównie na etapie naboru nowych pracowników oraz po ich zatrudnieniu, a także podczas planowania i realizacji szkoleń.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

PWINB wprowadził Program zarządzania zasobami ludzkimi oraz procedury naboru do służby cywilnej. Ogłoszono i przeprowadzono cztery nabory, w wyniku których zatrudniono trzech nowych pracowników. Przebieg naborów prawidłowo udokumentowano. W wyniku naborów uzupełniono braki kadrowe spowodowane odejściem trzech pracowników. Terminowo przekazywano Szefowi Służby Cywilnej sprawozdania roczne z realizacji zadań określonych ustawą o służbie cywilnej.

Nowo zatrudnionych pracowników poddano służbie przygotowawczej, a pracowników służby cywilnej terminowo przeprowadzonym ocenom okresowym. Pracownicy WINB uczestniczyli w 67 szkoleniach, lecz nie wszyscy otrzymali zaświadczenia o ich ukończeniu. Prawidłowo zorganizowano i terminowo realizowano sprawy związane z rozpatrywaniem skarg i wniosków. Osiągnięto zakładane mierniki celów.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały głównie na:

- niedostępności w BIP Inspektoratu procedur naboru na wolne stanowiska pracy w WINB,
- niezamieszczeniu w protokołach z naboru osób do pracy w WINB informacji o miejscach zamieszkania kandydatów,
- nierealizowaniu wymogu aktualizowania Programu zarządzania zasobami ludzkimi co najmniej raz na trzy lata,
- przeprowadzeniu rozmowy kwalifikacyjnej z nowym pracownikiem po upływie 21 dni po jego zatrudnieniu,
- niesporządzaniu rocznych planów szkoleń,
- nieustaleniu indywidualnych programów rozwoju zawodowego odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności⁶

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Nabór na wolne stanowiska do korpusu służby cywilnej.

1.1. W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) w WINB zatrudnionych było 24, 24, 25 i 24 pracowników, w tym jeden (PWINB) na podstawie ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych⁷ (od 4% do 4,2%) i pozostali (członkowie korpusu służby cywilnej) na podstawie ustawy o służbie cywilnej (od 95,8% do 96%). Pracownicy zatrudnieni byli na stanowiskach: PWINB, p.o. zastępcy PWINB - naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli, naczelnik Wydziału Orzeczniczno-Prawnego, naczelnik Wydziału Wyrobów Budowlanych, ekspert nadzoru budowlanego, zastępca naczelnika Wydziału Orzeczniczno-prawnego, główny księgowy, główny specjalista ds. informatycznych, starszy specjalista ds. obsługi prawnej i orzecznictwa, starszy specjalista ds. orzecznictwa administracyjnego,

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1691. Dalej: „ustawa o służbie cywilnej”.

⁵ Zarządzenie Nr 3 Szefa Służby Cywilnej z 30 maja 2012 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, zwane dalej „Standardami z 2012 roku” i zarządzenie Nr 6 Szefa Służby Cywilnej z 12 marca 2020 r., zwane dalej „Standardami z 2020 roku”.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 537, ze zm.

starszy inspektor nadzoru budowlanego, inspektor w Wydziale Orzeczniczo-prawnym, starszy inspektor ds. organizacyjno-administracyjnych. (akta kontroli str. 16-17, 60)

1.2. W WINB zatrudnienie członków korpusu służby cywilnej według stanu na koniec roku (2019-2021) i półrocza 2022 r. (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) w korpusie służby cywilnej wynosiło odpowiednio: 21,18, 20,18, 21,58 i 20,58, a przeciętne zatrudnienie: 20,70, 20,53, 19,89 i 20,99. Przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto pracowników korpusu służby cywilnej wynosiły: 7.021 zł, 7.676 zł, 8.375 zł i 8.521 zł, a pracowników służby cywilnej: 7.005 zł, 7.668 zł, 8.347 zł i 8.491 zł. W analizowanym okresie w WINB zatrudniono trzech nowych pracowników (jednego w 2019 roku i dwóch w 2021 roku), a z pracy odeszło trzech pracowników (po jednym w latach 2020-2022). (akta kontroli str. 15-16, 19-51, 60)

1.3. Zgodnie z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. c ustawy o służbie cywilnej, PWINB wprowadził – zarządzeniem Nr 6/2017 z 7 sierpnia 2017 r.⁸ – procedury naboru na wolne stanowiska pracy w WINB. Zostały one wdrożone w okresie obowiązywania Standardów z 2012 roku i zostały zmienione 17 maja 2022 r.⁹ W przyjętych w WINB procedurach naboru do służby cywilnej określono zasady ogólne i cztery etapy postępowania. W zasadach ogólnych wskazano m.in.: [1] kryteria zatrudniania osób; [2] zasady upowszechniania stanowisk dla obywateli Unii Europejskiej i osób z innych państw; [3] zasady otwartości naboru (upowszechniania informacji o wolnych stanowiskach pracy w BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, BIP Urzędu i na tablicy ogłoszeń WINB; [4] obowiązek zamieszczenia w BIP Inspektoratu procedury naboru oraz wzorów oświadczeń, tj. dokumentów określonych w załączniku nr 1 do zarządzenia; [5] zasady zachowania konkurencyjności naboru; [6] skład komisji prowadzącej nabór i jej obowiązki (m.in. złożenie oświadczenia o zachowaniu bezstronności i zachowanie w tajemnicy informacji o kandydatach); [7] zasady sporządzania ogłoszenia o naborze i jego elementy; [8] zasady składania ofert pracy (osobiście, listownie oraz elektronicznie, jeśli dokumenty opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym). W pierwszym etapie postępowania następowała weryfikacja dokumentów poprzez m.in.: dokonanie wstępnej analizy złożonych dokumentów (niekompletne dokumenty lub nie spełniające wymogów określonych w ogłoszeniu nie brały udziału w procedurze kwalifikacyjnej) i poinformowanie wybranych kandydatów o terminach kolejnych etapów procedury (telefoniczne lub za pośrednictwem poczty). W drugim etapie postępowania następował sprawdzian wiedzy i umiejętności kandydatów, a w trzecim rozmowa kwalifikacyjna z osobami, które uzyskały 60% i więcej pozytywnych odpowiedzi. W czwartym etapie postępowania sporządzano protokół, który podlegał zatwierdzeniu przez PWINB, następowała procedura upowszechnienia informacji o wynikach naboru oraz określono możliwość (w przypadku konieczności ponownego obsadzenia tego samego stanowiska) nawiązania stosunku pracy z inną osobą spośród najlepszych kandydatów. (akta kontroli str. 61-80)

Na stronach BIP Inspektoratu nie udostępniono procedury naboru na wolne stanowiska pracy w WINB oraz wzorów oświadczeń, tj. dokumentów określonych w załączniku nr 1 do zarządzenia Nr 6/2017 (pkt 5 zasad ogólnych), co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

1.4. W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) w WINB przeprowadzono cztery procedury naboru na trzy stanowiska pracy. W 2019 roku ogłoszono nabór na stanowisko starszego specjalisty do spraw rozliczania projektów w ramach Programu Operacyjnego Ochrona i Środowisko finansowanego z Funduszu Spójności, na który zgłosiły się dwie osoby, a w 2021 roku trzy nabory na dwa stanowiska pracy (starszego inspektora nadzoru budowlanego), na który zgłosiło się osiem osób (w trakcie prowadzonych naborów wyłoniono od dwóch do pięciu kandydatów spełniających niezbędne wymagania). Wszystkie otrzymane oferty spełniały kryteria określone w ogłoszeniach o naborach. W wyniku przeprowadzonych naborów

⁸ Zarządzenie Nr 6/2017 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 7 sierpnia 2017 r. w sprawie procedury naboru na wolne stanowiska pracy w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Białymstoku, zwanego dalej „Zarządzeniem Nr 6/2017 z 7 sierpnia 2017 r.”

⁹ Aneks nr 1/2022 z 17 maja 2022 r. zmieniono trzyosobowy skład komisji powołanej do przeprowadzenia naborów.

zatrudniono trzech nowych pracowników (w jednym przypadku osoba wybrana nie uzyskała pozytywnego orzeczenia lekarskiego, co skutkowało ogłoszeniem kolejnego naboru).
(akta kontroli str. 18, 146-286)

1.5. Analiza czterech naborów przeprowadzonych przez WINB wykazała, że:

- wszystkie ogłoszenia o naborach zostały opublikowane na stronie internetowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (nr ogłoszeń 42219, 76064, 77813 i 80786), w BIP Inspektoratu oraz na tablicy ogłoszeń WINB, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej,
- ogłoszenia o naborach zawierały wszystkie elementy określone w art. 28 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej,
- w ogłoszeniach ustalono termin na złożenie dokumentów, który nie był krótszy niż 10 dni od dnia ich opublikowania, zgodnie z art. 28 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej.

(akta kontroli str. 146-286)

1.6. Stosownie do pkt 8 zasad ogólnych procedury naboru (zarządzenie Nr 6/2017 z 7 sierpnia 2017 r.), wszystkie cztery analizowane nabory do służby cywilnej zostały przeprowadzone przez komisje w składach ustalonych w tym zarządzeniu. W skład komisji weszli: kierownik komórki organizacyjnej, do której prowadzony był nabór jako przewodniczący oraz główny księgowy i naczelnik wydziału wyrobów budowlanych, jako członkowie komisji (w WINB nie było komórki kadr), tj. osoby powołane ww. zarządzeniem Nr 6/2017. Członkowie komisji złożyli oświadczenia o zachowaniu bezstronności na drukach określonych w załączniku nr 1 do tego zarządzenia, a ustalenia z naborów – zawierające elementy określone w art. 30 ust. 2 pkt 2-5 ustawy o służbie cywilnej – zostały zapisane w protokołach, stanowiących załączniki nr 2 do zarządzenia. W protokołach z naboru nie zamieszczono informacji o miejscach zamieszkania kandydatów, w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego (wymóg taki został określony w art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej), co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 146-286)

1.7. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, wyniki wszystkich czterech naborów zostały przez WINB upowszechnione niezwłocznie¹⁰ w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w BIP Inspektoratu i na tablicy ogłoszeń WINB. Informacje o wynikach naborów zawierały elementy określone w art. 31 ust. 2 ww. ustawy (nazwę i adres urzędu, określenie stanowiska pracy, imię i nazwisko wybranego kandydata oraz jego miejsce zamieszkania). W WINB zatrudniono trzech (z czterech) wybranych kandydatów. W jednym przypadku wybrany kandydat nie uzyskał pozytywnego orzeczenia lekarskiego, co skutkowało ogłoszeniem kolejnego naboru. PWINB nie skorzystał z uprawnienia, przewidzianego w art. 33 ustawy o służbie cywilnej, umożliwiającego obsadzenie tego samego stanowiska pracy innym kandydatem (w prowadzonym postępowaniu wyłoniono dwóch kandydatów). PWINB wyjaśnił, że *art. 33 ustawy o służbie cywilnej dopuszcza zatrudnić inną osobę spośród kandydatów spełniających w najwyższym stopniu wymagania do zatrudnienia, lecz zdecydowano się na ogłoszenie kolejnego naboru.* (akta kontroli str. 146-286, 287-291)

1.8. W okresie objętym kontrolą w WINB nie zatrudniano osób poza korpusem służby cywilnej na stanowiskach merytorycznych, tożsamyh lub zbliżonych pod względem obowiązków do stanowisk służby cywilnej.
(akta kontroli str. 60)

1.9. Odnosząc się do problematyki naborów na wolne stanowiska pracy, w szczególności w okresie epidemii Covid-19, PWINB wyjaśnił, że *w zakresie naboru na wolne stanowiska w służbie cywilnej obowiązuje rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalenia wynagrodzenia oraz szczególnych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń członkom korpusu służby cywilnej, zgodnie z którym osoby zatrudnione w organach nadzoru budowlanego muszą posiadać uprawnienia budowlane, a dodatkowo ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, ogranicza możliwość wykonywania dodatkowych czynności pozaurzędowych, co przy relatywnie niskich wynagrodzeniach, w porównaniu*

¹⁰ Od trzech do 13 dni po rozstrzygnięciu naboru.

z wynagrodzeniami osób wykonujących funkcje techniczne na budowach, skutkuje małym zainteresowaniem pracą w organach nadzoru budowlanego. Temat wynagrodzeń w organach nadzoru budowlanego od szeregu lat jest podnoszony przez nas na spotkaniach w Głównym Urzędzie Nadzoru Budowlanego. Jednak kwoty bazowe i mnożniki wzrostu wynagrodzeń przez szereg lat przed 2019 rokiem były zamrożone. Tylko w 2019 roku podniesiono mnożnik wzrostu wynagrodzeń o 2,3% i w 2020 roku o 6,0%, ale już w latach 2021 i 2022 mnożniki te nie zostały zmienione. Taka sytuacja w zakresie wymiaru wynagrodzeń skutkuje bardzo małym zainteresowaniem pracą w organach nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 292-294)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Na stronach BIP Inspektoratu nie udostępniono procedury naboru na wolne stanowiska pracy w WINB oraz wzorów oświadczeń, co było niegodne z pkt 5 ppkt 3 zasad ogólnych określonych w zarządzeniu Nr 6/2017 z 7 sierpnia 2017 r.

PWINB wyjaśnił, że na stronie internetowej WINB nie umieszczono zarządzenia Nr 6/2017 w sprawie procedury naboru na wolne stanowiska pracy w WINB. Zarządzenia wydawane przez PWINB są aktami prawa wewnętrznego i nie są publikowane na stronie internetowej, ani w BIP WINB.

(akta kontroli str. 819-823)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że jeśli w zarządzeniu PWINB wprowadzono określone wymogi, to należy je stosować lub zmienić zarządzenie.

2. W protokołach z naboru osób do pracy w WINB nie zamieszczono informacji o miejscach zamieszkania kandydatów, w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego (wymóg określony w art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej).

PWINB wyjaśnił, że w informacji o przeprowadzonych naborach do pracy zamieszczanych w BIP WINB i KPRM podawano miejsce zamieszkania wybranych kandydatów, zgodnie z art. 31 ust. 2 pkt 3 ustawy o służbie cywilnej i art. 25 ustawy Kodeks cywilny.

(akta kontroli str. 287-291)

NIK zauważa, że PWINB zamieszczał wymagane informacje w BIP (art. 31 ustawy o służbie cywilnej), natomiast nie zamieszczał informacji o miejscach zamieszkania kandydatów w protokołach z naboru (art. 30 tej ustawy).

OCENA
CZĄSTKOWA

PWINB terminowo ustalił procedury naboru na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej, której jednak nie udostępniono na stronach BIP Inspektoratu. Zgodnie z procedurami prawidłowo przeprowadzono cztery nabory, spisano protokoły z naboru i zatrudniono trzech nowych pracowników, którzy uzyskali wymagane dokumenty. W protokołach z naboru nie zamieszczono informacji o miejscach zamieszkania kandydatów, w rozumieniu Kodeksu cywilnego.

OBSZAR

2. Wykonywanie zadań związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zgodnie z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit a ustawy o służbie cywilnej PWINB wprowadził od 29 maja 2013 r. – zarządzeniem w sprawie Programu ZZL¹¹ – Program zarządzania zasobami ludzkimi, w którym określono: [1] priorytet/cel główny (zwiększenie efektywności funkcjonowania pracowników w ramach spójnie i nowocześnie zarządzanej organizacji); [2] wyodrębnione obszary zarządzania zasobami ludzkimi (organizacja zarządzania zasobami ludzkimi, nabór i wprowadzenie do pracy, motywowanie, rozwój i szkolenia, rozwiązanie stosunku pracy); [3] cele roczne i harmonogram wdrażania (wdrożenie procedur antymobbingowych, doskonalenie procesu wdrażania do pracy nowo zatrudnionych pracowników, wprowadzenie systemu motywowania pozafinansowego, wprowadzenie systemu szkoleń, wdrożenie procedur exit interview); [4] monitoring i ewaluacja. W Programie nie określono stanu zatrudnienia niezbędnego do realizacji zadań WINB. W myśl Standardów z 2012 r., PWINB – obok procedur naboru – wprowadził: [1] program zarządzania zasobami ludzkimi (rozdział

¹¹ Zarządzenie Nr 8/2013 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 29 maja 2013 r. w sprawie programu zarządzania zasobami ludzkimi, zwane dalej „zarządzeniem w sprawie Programu ZZL”.

II pkt 1 Standardów z 2012 roku); [2] procedury antymobbingowe¹² (rozdział II pkt 3); [3] zasady organizacji służby przygotowawczej¹³ (rozdział III pkt 1); [4] zasady opracowywania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego¹⁴ (rozdział V pkt 1).

(akta kontroli str. 61-80, 121-145, 297)

PWINB nie wprowadził dokumentów obligatoryjnych¹⁵, określonych w Standardach z 2020 roku: „Kultury uczciwości”, tj. procedur wspierania pracowników w trudnych i niejasnych sytuacjach (część II pkt 4), systemu informacji zwrotnej (część IV pkt 6) oraz nie aktualizował Programu zarządzania zasobami ludzkimi, co najmniej raz na trzy lata (część II pkt 1 ppkt 3), co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

2.2. W WINB nie opracowano wewnętrznych zasad realizacji i obiegu procesów kadrowych i nie badano opinii pracowników na temat zarządzania ludźmi. Wdrożenie tych zasad i czynności było zalecane w części II pkt 5 ppkt 1 i 6 Standardów z 2020 roku, ale nie było obligatoryjne. Sprawy kadrowe i obsługa BHP w WINB były prowadzone przez PWINB, który prowadził dokumentację osobową pracowników (badania lekarza medycyny pracy, umowy o pracę, wymagane kwestionariusze i oświadczenia, kierowanie na szkolenia BHP, ewidencja czasu pracy, uposażenia, służba przygotowawcza, czynności związane z rozwiązaniem stosunku pracy).

(akta kontroli str. 296)

2.3. Zarządzeniem w sprawie służby przygotowawczej PWINB ustalił procedury odbywania służby przygotowawczej przez pracowników podejmujących po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej. Określono w nich m.in.: [1] procedury przeprowadzania służby w WINB obejmujące: a/ sporządzenie przez naczelnika wydziału, w którym został zatrudniony pracownik, biorąc pod uwagę jego przygotowanie do wykonywania obowiązków służbowych wynikających z opisu zajmowanego stanowiska, opinii w której wnioskował o: skierowanie nowego pracownika do odbycia służby przygotowawczej, skrócenie tej służby w zakresie przygotowania teoretycznego i praktycznego, zwolnienie ze służby przygotowawczej; b/ przedłożenie PWINB opinii naczelników wydziałów celem podjęcia decyzji dotyczącej zakresu i czasu trwania służby przygotowawczej dla poszczególnych pracowników; c/ powiadomienie w formie pisemnej zainteresowanego pracownika o skierowaniu do odbycia służby przygotowawczej, skróceniu służby przygotowawczej w zakresie przygotowania teoretycznego lub/i praktycznego, zwolnieniu z odbycia służby przygotowawczej; d/ czas trwania służby przygotowawczej (nie dłużej niż cztery miesiące i zakończenia jej nie później niż przed upływem ośmiu miesięcy od podjęcia pracy przez pracownika); [2] etapy służby przygotowawczej: a/ część teoretyczna prowadzona w formie wykładu lub seminarium kończona egzaminem pisemnym (zaliczenie w przypadku uzyskania 80% punktów możliwych do uzyskania); b/ część praktyczna w trakcie której nowi pracownicy poznawali strukturę i zadania Inspektoratu oraz jego komórek organizacyjnych, a po jej zakończeniu sporządzali sprawozdanie; c/ egzamin przed komisją egzaminacyjną, której skład ustalał PWINB w drodze zarządzenia¹⁶; zwolnienie pracownika z odbycia służby przygotowawczej nie zwalniało go z egzaminu końcowego.

(akta kontroli str. 3, 132-136)

¹² Zarządzenie Nr 7/2013 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 29 maja 2013 r. w sprawie polityki antymobbingowej w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Białymstoku.

¹³ Zarządzenie Nr 21/2009 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 30 grudnia 2009 r. w sprawie procedury odbywania służby przygotowawczej w służbie cywilnej w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Białymstoku, zwane dalej „Zarządzeniem w sprawie służby przygotowawczej”.

¹⁴ Zarządzenie Nr 5/2013 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 22 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia zasad opracowywania Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Białymstoku, zwane dalej „zarządzeniem w sprawie IPRZ”.

¹⁵ W związku z wejściem w życie Standardów z 2020 roku Kancelaria Prezesa Rady Ministrów wydała zalecenia (m.in. Standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej), zgodnie z którymi: [1] standardy to zbiór fakultatywnych zaleceń oraz obligatoryjnych wytycznych, które mają wspierać urzędy w efektywnym zarządzaniu ludźmi; [2] standardy obligatoryjne powinny być wdrożone i stosowane we wszystkich urzędach; [3] dla urzędów, które zatrudniają do 50 członków korpusu służby cywilnej są przewidziane ułatwienia we wdrażaniu standardów, które dotyczą zakresu tematycznego programu zarządzania zasobami ludzkimi, zasad opracowywania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego, rocznego planu szkoleń; [4] standardy fakultatywne zaczynają się od słów „zaleca się” i nie muszą być wdrażane.

¹⁶ Zarządzenie Nr 7/2019 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 19 listopada 2019 r. w sprawie powołania komisji egzaminacyjnej do oceny kandydatów do służby cywilnej, które zastąpiło zarządzenie Nr 2/2010 z 24 lutego 2010 r.

Załącznikami do zarządzenia były wzory formularzy: [1] opinia naczelnika Wydziału dotycząca zakresu służby przygotowawczej; [2] skierowanie do odbycia służby przygotowawczej; [3] zaświadczenie o skróceniu służby przygotowawczej; [4] zwolnienie z odbycia służby przygotowawczej; [5] protokół z posiedzenia komisji egzaminacyjnej; [6] zaświadczenie o ukończeniu z wynikiem pozytywnym służby przygotowawczej. (akta kontroli str. 137-143)

Pracownik zatrudniony w WINB w 2019 roku został zwolniony przez PWINB z części teoretycznej służby przygotowawczej (na podstawie art. 36 ust. 7 ustawy o służbie cywilnej), a dwóch pracowników zatrudnionych w 2021 roku odbyło pełną służbę przygotowawczą. Analiza wykazała, że: [1] wszyscy nowi pracownicy zostali skierowani do odbycia służby przygotowawczej; [2] w przypadku żadnego z trzech pracowników nie sporządzono załącznika nr 1 do zarządzenia w sprawie służby przygotowawczej (tj. opinii naczelnika wydziału dotyczącej zakresu służby przygotowawczej), co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”; [3] na podstawie skierowań do odbycia służby przygotowawczej podpisanych przez PWINB oraz rozkładu zajęć określono zakres części teoretycznej i praktycznej, a także czas trwania tej służby¹⁷; [4] dwóch pracowników złożyło sprawozdania z odbytej części teoretycznej (trzeci został zwolniony z tej części, co potwierdzono zaświadczeniem sporządzonym na druku stanowiącym załącznik Nr 3 do zarządzenia); [5] trzech pracowników złożyło sprawozdania z części praktycznej służby przygotowawczej; [6] w przypadku trzech pracowników sporządzono protokoły z posiedzenia komisji egzaminacyjnej i zaświadczenia o ukończeniu z wynikiem pozytywnym służby przygotowawczej. (akta kontroli str. 144-286, 297)

2.4. Stosownie do art. 37 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, wszystkie trzy nowe osoby zatrudnione w WINB poddano pierwszej ocenie w służbie cywilnej. Analiza dokumentacji przeprowadzona pod kątem zachowania wymogów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej¹⁸ wykazała, że:

- w dwóch sprawach w terminie 21 dni od dnia ustalenia stosunku pracy (cztery i sześć dni) bezpośredni przełożeni przeprowadzili z pracownikami rozmowy wstępne, zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych, a w jednej rozmowa wstępna z nowym pracownikiem (M.B.) została przeprowadzona cztery miesiące po jej zatrudnieniu, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
- bezpośredni przełożeni wyznaczyli, zgodnie z § 4 ust. 1 tego rozporządzenia, terminy na złożenie przez pracowników sprawozdań dotyczących realizowanych przez nich zadań,
- do arkuszy pierwszej oceny zostały wpisane informacje wymagane § 4 ust. 2 tego rozporządzenia,
- pierwsze oceny polegały na: [1] przeprowadzeniu z ocenianymi rozmów ocenających, w zakresie określonym w § 2 rozporządzenia; [2] przyznaniu ocen częściowych za postawę ocenianych, ich zaangażowanie i postępy w pracy, relacje ze współpracownikami oraz terminowość wykonywania zadań, odpowiednio do poziomu spełniania przez ocenianych każdego z elementów oceny, z uwzględnieniem ich opisów; [3] ustaleniu ocen łącznych będących średnią arytmetyczną z ocen częściowych; [4] przyznaniu pozytywnych pierwszych ocen (zgodnie z § 7 rozporządzenia),
- oceny częściowe i oceny łączne zostały wpisane do arkuszy ocen, skorzystano także z możliwości – przewidzianej w § 10 ust. 6 tego rozporządzenia – wpisania do arkusza wniosków dotyczących rozwoju zawodowego ocenianego,
- wszystkim trzem ocenianym, niezwłocznie po dokonaniu oceny, umożliwiono zapoznanie się z nią (zgodnie z § 11 ust. 1 rozporządzenia), oryginały arkuszy wraz ze sprawozdaniami włączono do akt osobowych ocenianych (§ 11 ust. 2 rozporządzenia), a kopie arkuszy przekazano ocenianym (§ 11 ust. 3 rozporządzenia).

(akta kontroli str. 4, 144, 146-286, 298)

¹⁷ W analizowanych sprawach czas trwania służby przygotowawczej wynosił od 16 lipca do 15 listopada 2019 r. i od 6 października 2021 r. do 5 lutego 2022 r. (dwie sprawy).

¹⁸ Dz.U. z 2015 r. poz. 1144. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie pierwszej oceny”.

2.5. Zgodnie z art. 81 ustawy o służbie cywilnej, pracownicy służby cywilnej zatrudnieni w WINB na podstawie umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony podlegali ocenie okresowej przeprowadzanej przez bezpośredniego przełożonego. W latach 2019-2022 w WINB ocenie okresowej podlegało łącznie 42 członków korpusu służby cywilnej, odpowiednio: 17, pięciu, 15 i pięciu, w tym 16, pięciu, 14 i pięciu pracowników służby cywilnej i jeden urzędnik służby cywilnej (w 2019 i 2021 roku). W omawianym okresie wszyscy ww. pracownicy i urzędnik służby cywilnej zostali poddani ocenie okresowej. Analiza 20 ocen¹⁹ przeprowadzona pod kątem zachowania wymogów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej²⁰ wykazała, że:

- wszystkie oceny okresowe zostały dokonane przez osoby uprawnione, zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych,
- oceny okresowe zostały dokonane na podstawie kryteriów odpowiednich dla stanowisk pracy zajmowanych przez ocenianych (§ 2 ust. 2 i § 4 omawianego rozporządzenia),
- oceniani potwierdzili podpisami przeprowadzenie z nimi rozmów oraz zapoznanie ich z kryteriami ocen i terminami sporządzenia ocen na piśmie (§ 6 ust. 2 rozporządzenia),
- czynności, o którym mowa w § 5 i § 6 zostały dokonane w terminie 30 dni od dnia sporządzenia na piśmie poprzedniej oceny,
- nie było przypadku zmiany terminu oceny okresowej (o którym mowa w art. 81 ust. 8 u.s.c.),
- przed sporządzeniem ocen okresowych na piśmie oceniający przeprowadzili z ocenianymi rozmowy oceniające (§ 10 ust. 2 rozporządzenia),
- sporządzenie ocen na piśmie polegało na przyznaniu ocen częściowych (przewidzianych w § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia) do każdego z kryteriów obowiązkowych, ustaleniu ogólnego poziomu spełniania kryteriów oceny - przez wyliczenie średniej arytmetycznej z ocen częściowych (§ 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia) oraz przyznaniu we wszystkich przypadkach oceny pozytywnej,
- do arkuszy ocen wpisano wnioski dotyczące indywidualnych programów rozwoju zawodowego ocenianych (§ 11 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia),
- od ocen okresowych były uzależnione przyznane podwyżki i wypłacane nagrody; sposób postępowania w takich przypadkach nie został w WINB sformalizowany,
- zapoznano wszystkich ocenianych pracowników z ocenami sporządzonymi na piśmie (§ 12 ust. 1 rozporządzenia), a oryginały arkuszy włączono do akt osobowych ocenianych pracowników (§ 12 ust. 2 rozporządzenia). (akta kontroli str. 5, 746-818)

2.6. W latach 2019-2022 żaden z pracowników WINB nie otrzymał negatywnej oceny okresowej. (akta kontroli str. 5)

2.7. W okresie objętym kontrolą ustał stosunek pracy trzech pracowników służby cywilnej WINB: naczelnik Wydziału Orzeczniczo-Prawnego (przeszła na emeryturę w sierpniu 2020 roku), starszego inspektora nadzoru budowlanego ds. budownictwa kolejowego (odszedł z pracy w czerwcu 2021 roku) i starszego inspektora nadzoru budowlanego (w kwietniu 2022 roku wygasła umowa na czas określony). PWINB wyjaśnił, że w strukturze organizacyjnej WINB nie ma komórki organizacyjnej, a nawet stanowiska pracy ds. kadr i zatrudnienia. Obowiązki związane m.in. z prowadzeniem dokumentacji pracowniczej wykonuje osobiście PWINB. Od 1 stycznia 2019 r. do 30 marca 2022 r. z pracy odeszły trzy osoby: naczelnik Wydziału Orzeczniczo-Prawnego przeszła na emeryturę, starszy inspektor nadzoru budowlanego, z którym rozwiązano umowę o pracę bez wypowiedzenia i bez winy pracownika, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 12 Kodeksu Pracy, w związku z długotrwałą nieobecnością w pracy z powodu choroby trwającej ponad 182 dni (ostatecznie ta osoba zmarła) i starszy inspektor nadzoru budowlanego (odszedł z pracy za porozumieniem stron), z którym były prowadzone rozmowy wyjściowe, zarówno przez naczelnika Wydziału Inspekcji i Kontroli, jak i przez PWINB, ponieważ wykonywane czynności służbowe były pozytywnie oceniane przez przełożonych. Stosunek pracy został rozwiązany, gdyż zaproponowane przez nowego

¹⁹ Oceny 19 pracowników służby cywilnej i jednego urzędnika służby cywilnej.

²⁰ Dz.U. z 2016 r. poz. 470. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ocen okresowych”.

pracodawcę warunki płacowe dużo przewyższały możliwości finansowe WINB. Należy podkreślić, że od pracowników nadzoru budowlanego wymaga się posiadania uprawnień budowlanych i doświadczenia zawodowego, a poziom wynagrodzeń niestety daleko odbiega od wynagrodzeń osób wykonujących funkcje techniczne w budownictwie.

(akta kontroli str. 60, 851-856)

2.8. W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) jeden pracownik WINB ubiegał się o uzyskanie mianowania w służbie cywilnej. Złożony przez niego wniosek został odesłany, zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2²¹, na adres kontaktowy podany w formularzu zgłoszenia. W związku z tym postępowanie kwalifikacyjne nie zostało przeprowadzone przez Szefa Służby Cywilnej. Innych wniosków w tej sprawie urzędnicy służby cywilnej zatrudnieni w WINB nie składali. Nie było przypadków uzyskania przez urzędnika służby cywilnej, od otrzymania ostatniego stopnia służbowego, dwóch kolejnych następujących po sobie pozytywnych ocen okresowych na jednym z dwóch najwyższych poziomów przewidzianych w skali ocen²².

(akta kontroli str. 6-7)

2.9. PWINB w zarządzeniu Nr 15/2017 z 31 grudnia 2017 r. ustalił zasady przyznawania i wypłacania nagród dla pracowników WINB: [1] środki funduszu podlegały wykorzystaniu na nagrody dla pracowników Inspektoratu wypłacane za wzorowe wykonywanie obowiązków służbowych, przejawianie inicjatywy w pracy oraz podnoszenie jej jakości i wydajności; [2] nagrody mogły być przyznawane w ramach posiadanych środków finansowych; [3] wnioski o przyznanie nagród pieniężnych wraz z uzasadnieniem podlegały przygotowaniu przez kierowników komórek organizacyjnych i podlegały zatwierdzeniu przez PWINB.

(akta kontroli str. 300-301)

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) na nagrody w WINB przeznaczono 402,9 tys. zł, 325,1 tys. zł, 374,2 tys. zł i 157 tys. zł, tj. średnio 19,5 tys. zł, 15,8 tys. zł, 17,3 tys. zł i 7,6 tys. zł na pełnozatrudnionego pracownika. Przy przyznawaniu nagród przestrzegano wymogów zarządzenia Nr 15/2017 dotyczących zatwierdzenia wniosków przez PWINB. W 2020 i 2021 roku PWINB otrzymał – na podstawie § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2010 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek²³ – nagrody, które przyznał Wojewoda Podlaski.

(akta kontroli str. 8, 302-321)

2.10. Zgodnie z art. 25 ust. 5 ustawy o służbie cywilnej, PWINB przekazał Szefowi Służby Cywilnej – w wymaganych terminach – sprawozdania z realizacji zadań w latach ubiegłych. Sprawozdane za 2019 rok zostało złożone 24 stycznia 2020 r., za 2020 rok – 21 stycznia 2021 r., a za 2021 – 28 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 322-381)

2.11. W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) do PWINB wpłynęły dwa wnioski o wyrażenie zgody na podjęcie dodatkowego zatrudnienia, które zostały zatwierdzone. Pierwszy wniosek (z 25 lutego 2020 r.) dotyczył działalności „której charakter /.../ nie dotyczył żadnych kwestii związanych z realizacją przepisów ustawy – Prawo budowlane”, a drugi (z 25 lutego 2021 r.) dodatkowego zatrudnienia „w charakterze pomocy aptecznej”.

(akta kontroli str. 9, 382-383)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. PWINB nie ustalił systemu informacji zwrotnej ani nie aktualizował Programu zarządzania zasobami ludzkimi co najmniej raz na trzy lata, mimo wymogu wynikającego z obligatoryjnych wytycznych w części IV pkt 6 i części II pkt 1 ppkt 3 Standardów z 2020 roku. Terminy aktualizacji Programu zarządzania zasobami ludzkimi przypadają 29 maja 2019 r. i 29 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 297)

PWINB wyjaśnił, że nie określono dodatkowych uregulowań w zakresie systemu informacji zwrotnej ponieważ informacją zwrotną jest ocena okresowa pracownika dokonywana

²¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 875.

²² Powyżej oczekiwań, znacznie powyżej oczekiwań.

²³ Dz.U. z 2010 r. Nr 27, poz. 134 ze zm.

przez bezpośredniego przełożonego, gdzie pracownik otrzymuje informację zwrotną o swojej pracy oraz poddawany jest ocenie z zakresu powierzonych zadań. W dalszej kolejności wskazywany jest sposób doskonalenia pracy na zajmowanym stanowisku. Elementem informacji zwrotnej są też zasady i kryteria wypłacania nagród jednorazowych połączone z podsumowaniem przez bezpośredniego przełożonego starań pracownika w zakresie doskonalenia pracy na zajmowanym stanowisku oraz jej wykonywania.

(akta kontroli str. 819-823)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że przedmiotem standardów jest ustalenie systemu, a nie tylko stosowanie przyjętej praktyki działania.

2. PWINB oraz Naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli (osoby kierujące komórkami organizacyjnymi, do których przyjęto trzech nowych pracowników) nie sporządzili opinii, o której mowa w załączniku nr 1 do zarządzenia Nr 21/2009 z 30 grudnia 2009 r. W myśl pkt 1 „Procedury przeprowadzania służby przygotowawczej w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Białymstoku” naczelnik wydziału, w którym zatrudniony został pracownik, biorąc pod uwagę poziom jego przygotowania do wykonywania obowiązków służbowych, był zobowiązany do sporządzenia takiej opinii. (akta kontroli str. 144)

PWINB wyjaśnił, że w przypadku starszego specjalisty ds. rozliczania projektów POLiŚ, prowadziłem rozmowy w celu utrzymania zatrudnienia, ponieważ po podpisaniu umowy o pracę inny pracodawca zaproponował ww. zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy i na lepszych warunkach płacowych. Ponieważ oceniam pracę ww. osoby bardzo pozytywnie negocjowałem utrzymanie stosunku pracy z pozytywnym efektem. Nie sporządziłem natomiast opinii dotyczącej zakresu służby przygotowawczej, ponieważ pracownik ten podlega bezpośrednio mniej jako pracodawcy. (akta kontroli str. 851-856)

P.o. zastępcy PWINB podał, że jako naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli opinie o dwóch nowych pracownikach przekazał ustnie PWINB, po przeprowadzeniu rozmowy wstępnej z tymi osobami. Efektem przekazanej opinii ustnej było skierowanie przez PWINB do odbycia służby przygotowawczej w służbie cywilnej. (akta kontroli str. 851-856)

3. Przeprowadzenie przez PWINB rozmowy wstępnej z osobą zatrudnioną w WINB (18 marca 2019 r.) cztery miesiące po jej zatrudnieniu (16 lipca 2019 r.), co było niezgodne z § 3 rozporządzenia w sprawie pierwszej oceny. Zgodnie z tym przepisem, bezpośredni przełożony przeprowadza z ocenianym rozmowę wstępną w terminie 21 dni od dnia nawiązania stosunku pracy z tą osobą. (akta kontroli str. 169, 298)

PWINB wyjaśnił, że rozmowę kwalifikacyjną z osobą zatrudnioną w WINB przeprowadzono 16 lipca 2019 r., ponieważ po dokonaniu procedury naboru na stanowisko starszego specjalisty ds. rozliczania projektów POLiŚ i zatrudnieniu nowego pracownika na pół etatu, inny pracodawca zaproponował tej osobie zatrudnienie na cały etat i na korzystniejszych warunkach. Stąd też były prowadzone rozmowy mające na celu utrzymanie zatrudnienia tego pracownika. Należy też podkreślić, że specjalistów w tym zakresie na rynku pracy w Białymstoku brakuje. Stąd też po ustaleniu nowych warunków pracy przeprowadzono rozmowę kwalifikacyjną. (akta kontroli str. 819-823)

OCENA CZĄSTKOWA

PWINB wprowadził Program zarządzania zasobami ludzkimi, którego nie aktualizowano co najmniej raz na trzy lata i dla żadnego pracownika WINB nie ustalono systemu informacji zwrotnej. Żadnemu z trzech nowych pracowników nie sporządzono opinii dotyczącej zakresu służby przygotowawczej. Rozmowę wstępną z jednym nowym pracownikiem przeprowadzono dopiero cztery miesiące (a nie 21 dni) po zatrudnieniu. Pracowników WINB terminowo poddano ocenom okresowym. Oryginały arkuszy oceny włączono do akt osobowych ocenianych pracowników. Przy przyznawaniu nagród pracownikom przestrzegano wewnętrznych przepisów. Szefowi Służby Cywilnej terminowo przekazano sprawozdania z realizacji zadań.

3. Szkolenia i indywidualne programy rozwoju zawodowego.

3.1. Zarządzeniem Nr 9/2013 z 29 maja 2013 r.²⁴ PWINB ustalił politykę szkoleniową WINB obejmującą analizę potrzeb szkoleniowych, planowanie szkoleń, realizację szkoleń i ocenę ich jakości. Zapisano w niej m.in., że: [1] PWINB ustala corocznie plan szkoleń dla pracowników WINB, który zawiera w szczególności priorytety szkoleniowe pracowników, bloki szkoleniowe zdefiniowane przez poszczególne komórki organizacyjne, a planowane szkolenia powinny być związane z wykonywaną pracą, aby ułatwić pracownikom skuteczne wykonywanie ich obowiązków oraz realizację indywidualnych planów rozwoju zawodowego; [2] na podstawie zgłoszonych zapotrzebowań na szkolenia z-ca PWINB przygotowuje plan szkoleń pracowników obejmujący priorytety szkoleniowe, wnioski dotyczące rozwoju zawodowego pracowników i środki finansowe przyznane na realizację szkoleń pracowników; [3] plan szkoleń sporządzany jest w terminie do 31 stycznia oraz weryfikowany w trakcie roku kalendarzowego w zależności od potrzeb, plan szkoleń akceptuje PWINB. W dalszej części polityki szkoleniowej określono m.in.: rodzaje szkoleń (zewnętrzne, wewnętrzne, seminaria, konferencje, studia podyplomowe), szkolenia, w jakich uczestniczą pracownicy WINB (centralne, powszechne, specjalistyczne, w ramach indywidualnego programu rozwoju zawodowego), zasady udziału pracowników w szkoleniach, finansowanie szkoleń oraz zasady oceny jakości zrealizowanych szkoleń. (akta kontroli str. 385-390)

W latach 2019-2022 w WINB nie sporządzano rocznych planów szkoleń, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Nie skorzystano także z zalecenia Szefa Służby Cywilnej (rozdział VI pkt 1 Standardów z 2020 roku) w zakresie opracowania zasad i narzędzi wspierających proces badania potrzeb rozwojowych pracowników WINB. (akta kontroli str. 322-381)

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) w WINB odbyło się 67 (22, 14, 18 i 13) szkoleń specjalistycznych (nie było szkoleń powszechnych i w ramach indywidualnego programu rozwoju zawodowego). Na szkolenia członków korpusu służby cywilnej wydatkowano w tym okresie 9,2 tys. zł, 2,0 tys. zł, 2,8 tys. zł i 0 zł (plan po zmianach wynosił 6 tys. zł), co stanowiło 100%, 100%, 99,7% i 0% planu wydatków po zmianach. W szkoleniach zorganizowanych w latach 2019-2021 uczestniczyło 122, 59 i 34 pracowników WINB²⁵ i przeszkolone zostały 23, 23 i 23 osoby (w szkoleniach wewnętrznych uczestniczyło 64, 0 i 23 pracowników). (akta kontroli str. 52-59, 295)

3.2. W latach 2019-2022 w WINB nie organizowano szkoleń wspólnie z innymi urzędami. W dniu 8 listopada 2019 r. PWINB zorganizował naradę szkoleniową, w której udział wzięli: Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, Wojewoda Podlaski, pracownicy WINB i powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego (na liście uczestników podpisało się 35 osób). Tematem narady były problemy zgłoszone przez uczestników spotkania, w tym m.in. budowa wiat do 50 m² bez pozwolenia na budowę i bez zgłoszenia (art. 29 ust. 1 pkt 2c Prawa budowlanego), miejsca postojowe dla samochodów osobowych do 10 stanowisk łącznie (art. 29 ust.1 pkt 10 Prawa budowlanego), właściwości organów nadzoru budowlanego i organów administracji architektoniczno-budowlanej przy budowie pomostów występujących na akwenach wodnych. (akta kontroli str. 398-406)

3.3. Analiza dziewięciu szkoleń przeprowadzonych w latach 2019-2022 (trzech z 2019 i 2020 roku, dwóch z 2021 roku i jednego z 2022 roku) wykazała, że: [1] w WINB nie ustalono potrzeb szkoleniowych, co szerzej omówiono w pkt 3.1 niniejszego wystąpienia (wymóg: § 7 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szkoleń); [2] na podstawie otrzymanych zaproszeń w szkoleniach wzięli udział pracownicy WINB skierowani przez PWINB (§ 7 pkt 4 rozporządzenia); [3] PWINB dokonał oceny wszystkich szkoleń (§ 7 pkt 6 rozporządzenia); [4] podmioty, którym powierzono prowadzenie szkoleń spełniały kryteria o których mowa w § 8 pkt 1-4 rozporządzenia; [5] w przypadku trzech z ośmiu szkoleń zorganizowanych przez podmioty zewnętrzne, osoby uczestniczące w szkoleniach otrzymały zaświadczenia wydane przez

²⁴ Zarządzenie Nr 9/2013 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie polityki szkoleniowej.

²⁵ Jeden pracownik brał udział w kilku szkoleniach; w szkoleniach nie uczestniczył PWINB.

te podmioty, a w pozostałych pięciu szkoleniach takich zaświadczeń nie otrzymały.

(akta kontroli str. 391-464)

3.4. Zgodnie z § 16 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej²⁶, kierownik urzędu przekazuje Szefowi Służby Cywilnej, w terminie do 31 stycznia każdego roku, w formie przez niego określonej informacji o potrzebach szkoleniowych urzędu dotyczących priorytetów szkoleniowych na bieżący rok. W przesłanych przez WINB Szefowi Służby Cywilnej sprawozdaniach z realizacji zadań w latach ubiegłych (za 2019, 2020 i 2021 rok) nie wypełniono tabeli E1 „Potrzeby szkoleniowe Urzędu, dotyczące priorytetów szkoleniowych na bieżący rok”, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 322-381)

3.5. Zgodnie z art. 108 ustawy o służbie cywilnej, bezpośredni przełożony ustala, odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej, z wyjątkiem osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej, indywidualny program rozwoju zawodowego, stanowiący podstawę do kierowania członka korpusu służby cywilnej na szkolenia, biorąc pod uwagę w szczególności: [1] wnioski zawarte w ocenie okresowej; [2] planowaną ścieżkę awansu stanowiskowego i finansowego; [3] plany i możliwości rozwoju zawodowego; [4] potrzeby i możliwości urzędu w zakresie zatrudnienia. Program taki podlegał akceptacji przez osobę kierującą komórką organizacyjną i był zatwierdzany przez dyrektora generalnego urzędu.

Zarządzeniem w sprawie IPRZ PWINB ustalił procedurę tworzenia indywidualnych planów rozwoju zawodowego, zgodnie z którą: [1] proces tworzenia IPRZ był połączony z procesem oceny okresowej pracowników, a wnioski z oceny okresowej dotyczące rozwoju zawodowego pracowników podlegały wpisaniu do arkusza oceny okresowej pracownika; [2] IPRZ ustalany był przez bezpośredniego przełożonego po dokonaniu okresowej oceny, na okres podlegania przez pracownika ocenie okresowej; [3] przegląd i aktualizacja IPRZ odbywała się w przypadku zmiany na stanowisku pracy wiążącej się z istotną zmianą realizowanych obowiązków oraz na wniosek bezpośredniego przełożonego; [4] IPRZ stanowił podstawę do kierowania pracownika na szkolenia.

(akta kontroli str. 129-131)

Analiza 20 spraw opisanych w pkt 2.6 wystąpienia wykazała, że w WINB nie ustalono IPRZ odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W latach 2019-2022 PWINB nie sporządzał rocznych planów szkoleń, co było niezgodne z rozdziałem II pkt 2 zarządzenia Nr 9/2013 z 29 maja 2013 r. Zgodnie z tym przepisem, PWINB ustala corocznie plan szkoleń dla pracowników WINB, który zawiera w szczególności priorytety szkoleniowe pracowników, bloki szkoleniowe zdefiniowane przez poszczególne komórki organizacyjne, a planowane szkolenia powinny być związane z wykonywaną pracą, aby ułatwić pracownikom skuteczne wykonywanie ich obowiązków oraz realizację indywidualnych planów rozwoju zawodowego.

(akta kontroli str. 322-381, 385-390)

PWINB wyjaśnił, że w latach 2019-2022 nie sporządzano planów szkoleń ze względu na bardzo poważne utrudnienia w organizacji pracy Inspektoratu w związku z wystąpieniem pandemii wirusa SARS-CoV-2. Wystąpienie stanu epidemii Covid-19 spowodowało szereg ograniczeń, nakazów i zakazów. W celu zapewnienia bieżącej i nieprzerwanej realizacji inwestycji w zakresie budownictwa przy jednoczesnym zachowaniu bezpieczeństwa zdrowotnego pracowników skupiliśmy się na realizacji ustawowych obowiązków. Przy niewielkim zatrudnieniu w Inspektoracie, braku etatu ds. kadrowych oraz uwzględniając w okresie pandemii ograniczenia, izolację, kwarantannę i pracę zdalną realizowano wyłącznie szkolenia prowadzone w systemie on-line.

(akta kontroli str. 819-823)

²⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 960. Rozporządzenia zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie szkoleń”.

2. W sprawozdaniach z realizacji zadań w latach ubiegłych (za 2019, 2020 i 2021 rok) nie wypełniono tabeli E1 „Potrzeby szkoleniowe Urzędu, dotyczące priorytetów szkoleniowych na bieżący rok”, co naruszało § 16 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szkoleń, zobowiązujący do przekazania Szefowi Służby Cywilnej, w terminie do 31 stycznia każdego roku, informacji o potrzebach szkoleniowych urzędu dotyczących priorytetów szkoleniowych na bieżący rok. (akta kontroli str. 322-381)

PWINB wyjaśnił, że w sprawozdaniach z realizacji zadań szkoleniowych w latach 2019- 2022 nie wypełniono w tabeli E1 „Potrzeby szkoleniowe urzędu” z przyczyn, które szczegółowo omówiono w wyjaśnieniu nr 1. (akta kontroli str. 819-823)

W wyjaśnieniu nr 1 PWINB podał m.in., że do ww. przyczyn należy zaliczyć wystąpienie stanu epidemii Covid-19 co spowodowało szereg ograniczeń, nakazów i zakazów. (akta kontroli str. 322-381)

3. PWINB nie ustalił indywidualnych programów rozwoju zawodowego odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej, co było niezgodne z art.108 ustawy o służbie cywilnej. Przepis ten zobowiązuje do ustalenia, odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej, z wyjątkiem osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej, indywidualnego programu rozwoju zawodowego, stanowiącego podstawę do kierowania członka korpusu służby cywilnej na szkolenia.

PWINB wyjaśnił, że indywidualny program rozwoju zawodowego odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej określany jest przy dokonywaniu okresowej oceny pracownika służby cywilnej przez bezpośredniego przełożonego pracownika, który w arkuszu oceny okresowej określa warunki, zasady i tryb w zakresie indywidualnego programu rozwoju zawodowego. (akta kontroli str. 819-823)

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że w arkuszach ocen pracowników dokonywano ocen przewidzianych w art. 82 ustawy o służbie cywilnej, natomiast nie ustalano IPRZ pracowników, stanowiących podstawę do kierowania ich na szkolenia, w których brano by pod uwagę w szczególności wnioski zawarte w ocenie okresowej członka korpusu służby cywilnej, planowaną ścieżkę rozwoju zawodowego, potrzeby i możliwości urzędu w zakresie zatrudnienia (art. 108 ust. 1 pkt 1-4 tej ustawy).

OCENA CZĄSTKOWA

W WINB zorganizowano 67 szkoleń specjalistycznych, w których uczestniczyli wszyscy pracownicy. W latach 2019-2022 nie sporządzano rocznych planów szkoleń oraz nie ustalono indywidualnych programów rozwoju zawodowego odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej. W sprawozdaniach z realizacji zadań w latach ubiegłych (za 2019, 2020 i 2021 rok) nie wypełniono tabeli E1 „Potrzeby szkoleniowe Urzędu, dotyczące priorytetów szkoleniowych na bieżący rok”.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Realizacja wybranych zadań.

4.1. PWINB odnosząc się do sprawy możliwości, przy obecnym poziomie zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej, skutecznego, efektywnego i terminowego realizowania wszystkich zadań wyjaśnił, że od momentu utworzenia w 1999 roku poziom zatrudnienia w WINB utrzymuje się na podobnym poziomie (ok. 23 etatów). Ilość etatów merytorycznych, a szczególnie obsługowych jest bardzo ograniczona. Poza obsadą merytoryczną przewidziano jedynie jeden etat do obsługi finansowo-księgowej i jeden etat do obsługi organizacyjno-gospodarczej (sekretariat). Duże doświadczenie zawodowe, wiedza merytoryczna i zaangażowanie pracowników oraz umiejętna organizacja pracy przez naczelników poszczególnych wydziałów WINB skutkuje realizacją zadań nadzoru budowlanego w naszym województwie. Nadzór budowlany zarówno szczebla wojewódzkiego jak i powiatowego cały czas boryka się ze zbyt małą obsadą etatową, jak też ze zbyt niskimi wynagrodzeniami (w stosunku do wynagrodzeń osób wykonujących funkcje techniczne w branży budowlanej). Od osób podejmujących pracę w organach nadzoru budowlanego wymagane jest posiadanie uprawnień budowlanych, doświadczenie zawodowe oraz duża wiedza techniczna związana z różnorodnością prowadzonych działań. Ponadto pracownicy nadzoru budowlanego nie mają prawa wykonywania funkcji technicznych w budownictwie na terenie działania Inspektoratu, w którym są zatrudnieni. Skutkuje to małym

zainteresowaniem pracą w organach nadzoru budowlanego. Często osoby już zatrudnione odchodzą z pracy z uwagi na niskie wynagrodzenia. W okresie objętym kontrolą wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w sferze budżetowej był podwyższany dwukrotnie: w 2019 roku o 2,3%, a w 2020 roku o 6,0%. W poprzednich latach wzrost wynagrodzeń był zamrożony. Przy inflacji jaka wystąpiła w tym okresie skutkuje to realnym spadkiem wynagrodzeń. Kolejną sprawą jest cyfryzacja procesu budowlanego, nieunikniona i potrzebna, jednak wiąże się to z potrzebą zatrudnienia osób przygotowanych do obsługi systemów informatycznych w Inspektoratach. Niestety ilość etatów i środków na wynagrodzenia dla pracowników nie została przewidziana w budżetach Inspektoratów. Do chwili obecnej nie zwiększono środków budżetowych na ten cel.

(akta kontroli str. 292-294)

4.2. W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) W WINB nie została utworzona komórka organizacyjna do rozpatrywania skarg i wniosków. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym WINB²⁷, sprawy związane z rozpatrywaniem skarg i wniosków, badaniem ich zasadności, podejmowaniem działań zapewniających należyte i terminowe załatwianie spraw, przyjmowaniem interesantów i udzielaniem im wyjaśnień należały do zadań wspólnych komórek organizacyjnych. PWINB odpowiadając na pytanie „Czy w Pana ocenie, liczba pracowników WINB zajmujących się rozpatrywaniem skarg i wniosków wpływających do jednostki jest wystarczająca” wyjaśnił, że wpływające skargi i wnioski są rozpatrywane przez pracowników merytorycznych poszczególnych wydziałów Inspektoratu zgodnie z właściwością. Skargi i wnioski załatwiane są terminowo. Powyższe ma wpływ na realizację planowanych czynności kontrolnych organu nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 292-294, 465-472)

W analizowanym okresie do WINB wpłynęło 220 skarg i wniosków na powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego (65, 61, 69 i 25), którymi zajmowało się od 19 do 20 pracowników mających w zakresie obowiązków załatwianie tego typu spraw (na jednego pracownika przypadło od 2,5 do 3,6 sprawy). Po otrzymaniu tych skarg WINB nie wszczynał postępowań kontrolnych, lecz występował do powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego o dokumentację spraw. Po zbadaniu stanu faktycznego wydawał postanowienia lub kierował pisma (odpowiedzi), w których udzielał skarżącym wyjaśnień.

(akta kontroli str. 10-12, 60, 474-604)

4.3. Analiza 20 skarg i wniosków²⁸ na powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego otrzymanych w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) wykazała, że: [1] wszystkie skargi zostały załatwione terminowo (zgodnie z art. 237 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁹); [2] zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg zawierały elementy wymienione w art. 238 Kpa (oznaczenie organu, wyjaśnienie w jaki sposób skargi zostały załatwione, podpis osoby upoważnionej do załatwienia skargi z podaniem imienia i nazwiska); [3] skargi nie były przedmiotem kontroli, a weryfikacja informacji zawartych w skargach następowała na podstawie dokumentów otrzymanych z powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 474-604)

W związku z epidemią Covid-19, PWINB wprowadził – zarządzeniem Nr 6/2020 z 21 października 2020 r.³⁰ – instrukcję BHP regulującą zasady postępowania w czasie trwania epidemii, w której ustalił: [1] zasady bezpieczeństwa obowiązujące pracowników w siedzibie WINB; [2] zasady bezpieczeństwa obowiązujące pracowników w terenie; [3] zasady przyjmowania interesantów w siedzibie WINB; [4] zasady postępowania w przypadku podejrzenia zakażenia SARS-CoV-2 pracownika/interesanta. Pracownicy WINB w złożonych oświadczeniach deklarowali chęć pracy w WINB lub w domu. Pracownikom wykonującym pracę zdalną ustalano harmonogramy pracy, w których określano zadania

²⁷ Zarządzenie Nr 6/09 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 12 maja 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Białymstoku, zmienione zarządzeniem Nr 2/11 z 28 lutego 2011 r.

²⁸ Cztery na PINB w Grajewie, trzy na PINB Powiatu Grodzkiego w Białymstoku, PINB w Augustowie i Bielsku Podlaskim, dwie na PINB w Wysokim Mazowieckim oraz po jednym na PINB w Suwałkach, Zambrowie, Hajnówce, Siemiatyczach i Mońkach.

²⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000. Dalej: Kpa

³⁰ Cztery na PINB w Grajewie, trzy na PINB Powiatu Grodzkiego w Białymstoku, PINB w Augustowie i Bielsku Podlaskim, dwie na PINB w Wysokim Mazowieckim oraz po jednym na PINB w Suwałkach, Zambrowie, Hajnówce, Siemiatyczach i Mońkach.

do wykonania (np. analiza akt spraw, przygotowanie rozstrzygnięć w prowadzonych sprawach administracyjnych, wysyłka opracowanych i zatwierdzonych dokumentów).

(akta kontroli str. 605-618)

4.4. W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku (WSA) nie wydawał postanowień wskazujących na beczynność lub przewlekłość postępowań prowadzonych przez PWINB. W okresie tym do WINB wpłynęły dwie skargi na beczynność organu, które przekazał do WSA. Jedna skarga została oddalona prawomocnym wyrokiem WSA z dnia 17 lutego 2020 r. (sygn. akt II SAB/Bk 10/20), a druga odrzucona prawomocnym postanowieniem z 17 sierpnia 2021 r. (sygn. akt II SAB/Bk 57/21). (akta kontroli str. 384)

4.5. W latach 2019-2022 (do 30 września) pracownicy WINB przeprowadzili 12 (trzy, cztery, trzy i dwie) kontrole planowanych i dwie kontrole doraźne (po jednej w 2019 i 2020 roku) w organach administracji architektoniczno-budowlanej (starostwa powiatowe) oraz sześć (trzy, jedną, jedną i jedną) kontrole planowych i osiem kontrole doraźnych (dwie, trzy, trzy i zero) w organach nadzoru budowlanego (powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego). Zakres kontroli prowadzonych w starostwach powiatowych obejmował: [1] prowadzenie postępowań administracyjnych oraz wydawanych postanowień i decyzji administracyjnych z zakresu Prawa budowlanego; [2] przyjmowanie zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonania robót budowlanych w trybie art. 30 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³¹ oraz zmiany sposobu użytkowania obiektów budowlanych; [3] współpracę między organami administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego; [4] realizację wcześniejszych zaleceń pokontrolnych. Natomiast w przypadku kontroli w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego: [1] egzekwowanie nałożonych obowiązków na uczestników procesu budowlanego oraz terminowości i skuteczności tych postępowań; [2] udzielania pozwoleń na użytkowanie i przyjmowanie zawiadomień o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania; [3] wykonywanie funkcji kontrolnych w terenie oraz dokumentowanie ustaleń kontroli; [4] przyjmowanie i rozpatrywanie skarg i wniosków; [5] wykonanie wcześniejszych zaleceń pokontrolnych. Kontrole te prowadziło dwóch pracowników WINB.

(akta kontroli str. 619-627)

W związku z wystąpieniem stanu epidemii Covid-19 liczba kontroli prowadzonych przez WINB nie uległa zmniejszeniu. PWINB wyjaśnił, że w związku z ogłoszeniem stanu epidemii „Covid-19” oraz mając na uwadze przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 10 kwietnia 2020 r. w sprawie określenia ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, zostały określone zasady bezpieczeństwa obowiązujące pracowników w siedzibie WINB oraz w trakcie wykonywania czynności kontrolnych w terenie. Biorąc pod uwagę potrzebę zachowania ciągłości wykonywania obowiązków przez pracowników określono zasady przyjmowania interesantów w siedzibie WINB, a także zasady postępowania w przypadku podejrzenia zakażenia wirusem SARS-CoV-2. Pracownicy mogący wykonywać pracę w systemie pracy zdalnej byli kierowani do pracy w tym systemie. Natomiast pracownicy niezbędni do zapewnienia funkcjonowania WINB w zakresie realizacji zadań, których w systemie pracy zdalnej nie można wykonywać byli wyłączani z zakresu pracy zdalnej stosowanie do § 24a ust. 2 wspomnianego wyżej rozporządzenia. W tym zakresie wydano zarządzenie Nr 6/2020 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w sprawie wprowadzenia instrukcji BHP w czasie trwania stanu epidemii „Covid-19”.

(akta kontroli str. 292-294)

Analiza wszystkich sześciu kontroli planowych przeprowadzonych przez WINB w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego³² wykazała, że: [1] nie wystąpiły przypadki stwierdzenia nieprawidłowości skutkujących nałożeniem na inwestora administracyjnych kar pieniężnych (na podstawie art. 57 ust. 7, 59f ust. 1 oraz art. 59i ust. 4 i 6 ustawy Prawo budowlane); [2] w trakcie kontroli sprawdzono realizację zaleceń pokontrolnych wydanych po wcześniejszych kontrolach; [3] po zakończeniu kontroli wydano wystąpienia pokontrolne,

³¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.

³² Trzy z 2019 roku (nr WIK.7731.3.2018.CJ z 8 stycznia 2019 r., nr WIK.7731.2.2019.CJ z 22 sierpnia 2019 r. i nr WIK.7731.3.2019.CJ z 2 grudnia 2019 r.) i po jednej z 2020 roku (nr WIK.7731.4.2019.AJ z 6 kwietnia 2020 r.), 2021 roku (nr WIK.7731.2.2021.CJ z 30 czerwca 2021 r.) i 2022 roku (nr WIK.7731.2.2022.CJ z 3 sierpnia 2022 r.).

w których sformułowano zalecenia pokontrolne; [4] kontrolowane jednostki terminowo poinformowały WINB o sposobie wykonania tych zaleceń. (akta kontroli str. 628-714)

4.6. W wyniku przeprowadzonych przez WINB kontroli stwierdzono nieprawidłowości skutkujące nałożeniem na inwestorów kar pieniężnych w formie mandatów karnych (kary nakładano na podstawie art. 93 pkt 4, 6, 8 i 9b Prawa budowlanego). W 2019 roku pracownicy WINB wymierzili 27 mandatów karnych na kwotę 5,5 tys. zł, w 2020 roku 22 mandaty na kwotę 6,4 tys. zł, w 2021 roku 22 mandaty na kwotę 6,2 tys. zł, a w I półroczu 2022 r. 12 mandatów na kwotę 3,2 tys. zł. Zgodnie z art. 94 Prawa budowlanego orzekanie w sprawach o czyny określone w art. 92 i 93 tej ustawy, następowało na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia³³.

(akta kontroli str. 13-14, 715-718)

4.7. PWINB corocznie sporządzał plany działalności oraz roczne sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (RB-BZ1). W latach 2019-2022 PWINB został przez Wojewodę Podlaskiego zwolniony z obowiązku wykazywania w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, informacji dotyczących celu i miernika w zakresie podzadania 7.1.4. Nadzór budowlany i administracja architektoniczno-budowlana oraz działania 7.1.4.1. Kontrola procesu budowlanego oraz utrzymania obiektów budowlanych. Analiza danych dotyczących realizacji celów dwóch zadań wykazała, że:

- a) w zadaniu nr 7.1.4.2.W. „Nadzór nad rynkiem wyrobów budowlanych” celem było „zapewnienie przestrzegania prawa przy wprowadzaniu wyrobów budowlanych do obrotu i stosowania”, a miernikiem realizacji celu „liczba skontrolowanych wyrobów budowlanych”, który w 2019 roku miał wynosić 140, w 2020 roku 141, a w 2021 roku 132. W latach 2019- 2021 WINB zrealizował wartość zaplanowanych wskaźników, które wynosiły 152, 149 i 140;
- b) w zadaniu nr 7.1.4.3.W. „Orzecznictwo administracyjne w zakresie prawa budowlanego” celem było „zapewnienie przestrzegania przepisów prawa budowlanego”, a miernikiem „liczba przeprowadzonych postępowań”, który w 2019 roku miał wynosić 1.100, w 2020 roku 1.100, a w 2021 roku 1.100. W latach 2019-2021 WINB osiągnął wartość zaplanowanych wskaźników, które wynosiły 2.374, 2.068 i 2.035.

(akta kontroli str. 719-745)

Sprawy związane z funkcjonowaniem kontroli zarządczej zostały uregulowane w *Regulaminie kontroli zarządczej*. W corocznie składanych oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej PWINB potwierdzał, że w WINB w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. W oświadczeniach tych nie wskazywano trudności wynikających z fluktuacji kadr lub niedostatecznej liczby pracowników.

(akta kontroli str. 824-845)

**Stwierdzone
nieprawidłowości**

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

**OCENA
CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania WINB w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków.

³³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1124.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Udostępnienie w BIP Inspektoratu procedury naboru na wolne stanowiska pracy w WINB oraz wzorów oświadczeń, zgodnie z pkt 5 ppkt 3 zasad ogólnych określonych w zarządzeniu Nr 6/2017 z 7 sierpnia 2017 r.
2. Zamieszczanie w protokołach z naboru osób do pracy w WINB informacji o miejscach zamieszkania kandydatów.
3. Aktualizowanie co najmniej raz na trzy lata Programu zarządzania zasobami ludzkimi.
4. Sporządzanie opinii, o której mowa w załączniku Nr 1 do zarządzenia 21/2009 z 30 grudnia 2009 r.
5. Przeprowadzanie rozmów kwalifikacyjnych z osobami zatrudnionymi, w terminie określonym w § 3 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych.
6. Sporządzanie rocznych planów szkoleń, stosownie do rozdziału II pkt 2 zarządzenia Nr 9/2013 z 29 maja 2013 r.
7. Ustalanie indywidualnych programów rozwoju zawodowego odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

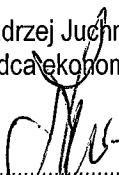
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

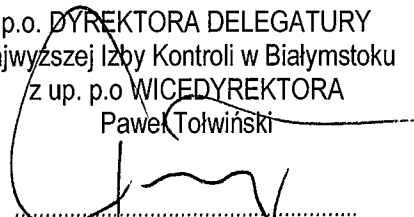
Białystok, 16 stycznia 2023 r.

Kontroler
Andrzej Juchnicki
doradca ekonomiczny



podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. p.o. WICEDYREKTORA
Paweł Tolwiński



podpis