



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.2.2.2024

Pan Janusz Brzozowski
Łódzki Kurator Oświaty
Kuratorium Oświaty w Łodzi
ul. Więckowskiego 33
90-734 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/074 – Zarządzanie zasobami ludzkimi w służbie cywilnej w urządach w województwie łódzkim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kuratorium Oświaty w Łodzi, ul. Więckowskiego 33, 90-734 Łódź ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Brzozowski, Łódzki Kurator Oświaty ² od dnia 27 grudnia 2023 r. Poprzednio, tj.: <ul style="list-style-type: none">- w okresie od 21 marca 2016 r. do 25 października 2020 r. Łódzkim Kuratorem Oświaty był Grzegorz Wierchowski;- w okresie od 26 października 2020 r. do 26 grudnia 2023 r. Waldemar Flajszer.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość i rzetelność zarządzania zasobami ludzkimi w jednostkach zatrudniających członków korpusu służby cywilnej
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, o ile miały one związek z działaniami prowadzonymi w powyższym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Rafał Piotrowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/17/2024 z 22 stycznia 2024 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

¹ Dalej: Kuratorium lub Kuratorium Oświaty.

² Dalej: Kurator lub Kurator Oświaty.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia zarządzanie zasobami ludzkimi w służbie cywilnej w Kuratorium Oświaty w Łodzi w latach 2020-2023.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Zatwierdzony w Kuratorium dopiero w grudniu 2020 r. Program zarządzania zasobami ludzkimi nie zawierał wszystkich elementów wymienionych w zarządzeniach Szefa Służby Cywilnej w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi⁵, w szczególności priorytetów w zakresie zarządzania ludźmi, celów rocznych i harmonogramu działań na co najmniej trzy lata oraz monitoringu i ewaluacji działań. Nabory zewnętrzne na wolne stanowiska w służbie cywilnej przeprowadzono i dokumentowano na ogół w sposób zgodny z ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁶. Nie wszystkie protokoły z naborów (tj. dwa z 20) sporządzono w sposób rzetelny, a informacje o wynikach naboru nie zawsze (tj. trzy z 20) zostały zamieszczone niezwłocznie po przeprowadzonym naborze.

Służba przygotowawcza w Urzędzie, w odniesieniu do pracowników podejmujących po raz pierwszy zatrudnienie w służbie cywilnej, realizowana była na ogół zgodnie z wymogami wynikającymi z ww. ustawy. Nowoprzyjęci pracownicy byli niezwłocznie kierowani do odbycia służby przygotowawczej w służbie cywilnej, która kończyła się egzaminem. Stwierdzono jednak nieprawidłowości w zakresie przeprowadzenia pierwszych ocen, nieterminowego przeprowadzenia rozmów oceniających oraz braku wskazywania wniosków dotyczących rozwoju zawodowego. Nie sporządzono dla większości pracowników (tj. dla ośmiu z 10 poddanych badaniu) opisów i nie przeprowadzono wartościowania wszystkich stanowisk pracy w służbie cywilnej, utworzonych w skontrolowanej jednostce.

W okresie objętym kontrolą w Kuratorium, wbrew przepisom ustawy o służbie cywilnej, nie sporządzono dla większości pracowników indywidualnych programów rozwoju zawodowego, a ponadto w 2020 r. planu szkoleń.

W latach 2020-2023 Kurator Oświaty składał Szefowi Służby Cywilnej sprawozdania z realizacji zadań wynikających z u. s.c., jednak w sprawozdaniach DSC-NAB⁷ oraz DSC-DYS⁸ za 2021 rok stwierdzono nierzetelne dane dotyczące, m.in.: pracy w godzinach nadliczbowych, liczby ofert spełniających wymogi formalne oraz liczby przeprowadzonych naborów.

⁵ Zarządzenia Szefa S.C. nr 6 z 12 marca 2020 r., nr 7 z 16 grudnia 2020 r., dalej: zarządzenie nr 6 w sprawie standardów ZZL, zarządzenie nr 7 w sprawie standardów ZZL, które opublikowano w Serwisie Służby Cywilnej pod adresem: Standardy zarządzania zasobami ludzkimi - Serwis Służby Cywilnej - Portal Gov.pl (www.gov.pl).

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 409; dalej: u. s.c.

⁷ Nabór i wyższe stanowiska

⁸ Dodatkowe zatrudnienie, odpowiedzialność dyscyplinarna i praca w godzinach nadliczbowych, niektóre zagadnienia kadrowe

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Prawidłowość i rzetelność zarządzania zasobami ludzkimi w jednostkach zatrudniających członków korpusu służby cywilnej

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą w Kuratorium wszyscy pracownicy zatrudnieni w ramach korpusu służby cywilnej byli pracownikami służby cywilnej (nie zatrudniano urzędników służby cywilnej). Poza korpusem służby cywilnej zatrudnieni byli Kurator i Wicekurator Oświaty, kierowcy oraz pracownik gospodarczy.

W Kuratorium w służbie cywilnej zatrudnionych było, według stanu na 1 stycznia poszczególnych lat 2020-2023 i na 31 grudnia 2023 r., odpowiednio: 108, 112, 115, 116 i 114 osób, co z kolei w przeliczeniu stanowiło odpowiednio: 107,35, 111,18, 112,6, 112,1 i 110,8 etatów.

Średnie miesięczne zasadnicze wynagrodzenie brutto członków korpusu służby cywilnej wynosiło w latach 2020-2023 odpowiednio: 5.061,73 zł; 5.267,58 zł; 5.420,67 zł i 6.630,90 zł, zaś z uwzględnieniem dodatków za wieloletnią pracę, nagród, premii, dodatkowych wynagrodzeń rocznych oraz dodatków zadaniowych odpowiednio: 7.202,66 zł; 7.117,85zł; 7.391,58 zł i 9.059,62 zł.

Natomiast w poszczególnych grupach stanowisk w służbie cywilnej zatrudnienie i przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto⁹ kształtowało się następująco:

- na stanowiskach średniego szczebla zarządzania zatrudnionych było, według stanu na 1 stycznia poszczególnych lat 2020-2023 i na 31 grudnia 2023 r., odpowiednio: 10, 10, 12, 11 i 11 osób, co w przeliczeniu stanowiło odpowiednio: 10, 10, 12, 10,8 i 11 etatu. Z kolei średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiło odpowiednio: 8.860,11 zł, 9.470,66 zł, 10.591,71 zł i 13.037,44 zł;
- na stanowiska koordynujących zatrudniona była jedna osoba (jeden etat) w latach 2021-2023, a średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiło odpowiednio 6.476,13 zł; 6.339,23 zł; 6.418,92 zł i 7.882,67 zł;
- na stanowiskach samodzielnych zatrudnionych było, według stanu na 1 stycznia poszczególnych lat 2020-2023 i na 31 grudnia 2023 r., odpowiednio: po 3, 3, 4, 4 i 4 osób, co w przeliczeniu stanowiło odpowiednio: 2,75; 2,58; 2,5; 2,5 i 2,5 etatu. Z kolei średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiło odpowiednio: 8.166,14 zł; 7.305,22 zł; 7.576,01 zł i 9.489,64 zł;
- na stanowiskach specjalistycznych zatrudnionych było, według stanu na 1 stycznia poszczególnych lat 2020-2023 i na 31 grudnia 2023 r., odpowiednio: 77, 79, 90, 93 i 92 osób, co w przeliczeniu stanowiło odpowiednio: 76,6; 78,6,-88,1; 90,3 i 89,3 etatu. Z kolei średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiło odpowiednio: 6.380,19zł; 6.002,23 zł; 6.228,32 zł i 7.462,04 zł;
- na stanowiskach wspomagających zatrudnionych było, według stanu na 1 stycznia poszczególnych lat 2020-2023 i na 31 grudnia 2023 r., odpowiednio: 18, 19, 8, 7 i 6 osób, co w przeliczeniu stanowiło odpowiednio: 18, 19, 8, 6,5, i 6 etatu. Z kolei średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiło odpowiednio: 6.236,71 zł; 5.961,04 zł; 6.383,05 zł i 8.044,09 zł.

⁹ Z uwzględnieniem dodatków stażowych, nagród, premii, dodatkowych wynagrodzeń rocznych, dodatków zadaniowych i innych dodatków służby cywilnej.

W latach objętych kontrolą, Kuratorium przeprowadziło ogółem 74 nabory na wolne stanowiska pracy, z czego 20 naborów w 2020 r., 12 w 2021 r., 19 w 2022 r. i 23 w 2023 r. W badanym okresie 44 nabory (59%) zakończyły się nawiązaniem stosunku pracy.

Liczba stanowisk pracy zwolniona w wyniku rozwiązania (wygaśnięcia) stosunku pracy wynosiła w latach 2020-2023 kolejno 13, 13, 8 i 11,5 pracowników w służbie cywilnej oraz 1,0,0 i 1 w przypadku pracowników zatrudnionych poza służbą cywilną.

Nie wystąpiły przypadki zatrudniania ekspertów poza korpusem służby cywilnej na stanowiskach merytorycznych, tożsamy lub zbliżonych pod względem zakresu obowiązków do stanowisk służby cywilnej.

Odnosząc się do przyczyn odejść pracowników Kurator wyjaśnił, że głównymi przyczynami było: przejście na emeryturę, rozwiązanie umowy na mocy porozumienia stron oraz upływ terminu, na który zawarta została umowa o pracę.

(akta kontroli str. 6-21)

2. W latach 2020-2023 obowiązywała Procedura kontroli zarządczej oraz Polityka zarządzania ryzykiem w Kuratorium Oświaty¹⁰. Przyjęte standardy zarządzania ryzykiem obejmowały m.in: system kontroli zarządczej oraz formę jego realizacji, określenie celów i zadań oraz system zarządzania ryzykiem.

W badanym okresie powołano również Zespół do spraw kontroli zarządczej który wykonywał zadania pozostające w zakresie kontroli zarządczej oraz zarządzał ryzykiem w Kuratorium.

W Kuratorium corocznie przeprowadzano ocenę celów i zarządzania ryzykiem związanych z prowadzoną działalnością, poprzez przeprowadzanie samooceny kontroli zarządczej, o czym mowa w pkt II.B.7 standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹¹. Przeprowadzano również analizę ryzyka¹² w której określano m.in. ryzyka oraz ich wpływ na działalność, prawdopodobieństwo wystąpienia, istotność oraz planowane metody przeciwdziałaniu ryzyku (w celu jego zmniejszenia lub wyeliminowania).

W latach 2020-2023, Kurator Oświaty złożył¹³ w odniesieniu do badanego okresu, oświadczenie o stanie kontroli zarządczej wskazując w nim, że w Kuratorium w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Oświadczenie zostało złożone m.in. na podstawie wykonywanego każdorocznie harmonogramu pracy w ramach kontroli zarządczej, kwestionariusza samooceny kontroli zarządczej oraz kontroli wewnętrznych i zewnętrznych.

W corocznych oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej, wśród zastrzeżeń dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej nie wymieniano niewystarczającego poziomu zatrudnienia lub problemów w zakresie niedoborów kadrowych.

Kurator wyjaśnił, że w jego ocenie obecny stan zatrudnienia pozwala skutecznie, efektywnie i terminowo realizować wszelkie zadania, które skupiają się na obsłudze interesariuszy zewnętrznych.

(akta kontroli str. 61-129)

3. W dniu 31 grudnia 2020 r. Kurator, na podstawie art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a) u. s.c. oraz zarządzenia nr 6 w sprawie standardów ZZL wprowadził Program zarządzania ludźmi w Kuratorium¹⁴ (opisano to w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*).

¹⁰ Nadane zarządzeniem nr 65/2013 z dnia 27 grudnia 2013 r.

¹¹ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r.

¹² Odpowiednio dla roku 2020, 2021, 2022 i 2023

¹³ Odpowiednio w dniu 24.03.2021 r., 25.03.2022 r., 20.03.2023 r. i 18 marca 2024 r.

¹⁴ Zarządzenie Nr 134/2020 Kuratora Oświaty w sprawie wprowadzenia Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Kuratorium Oświaty w Łodzi (Dalej: zzl)

W dokumencie tym wskazano, iż program został opracowany w celu właściwej organizacji procesu zarządzania zasobami ludzkimi w Kuratorium oraz zwiększenia efektywności i skuteczności zarządzania personelem. Wprowadzone standardy, w odniesieniu do zarządzania ludźmi, podzielone zostały na następujące obszary: planowanie zasobów ludzkich, nabór i wprowadzenia do pracy, rozwój pracowników; narzędzia work-life balance oraz motywowanie pracowników. W Kuratorium w celu realizacji działań w ww. obszarach określono w szczególności: procedurę naboru, procedurę adaptacji nowozatrudnionych pracowników, politykę szkoleniową, procedurę tworzenia indywidualnych programów rozwoju zawodowego.

W Programie zsz nie określono celów rocznych i harmonogramu działań na co najmniej trzy lata, nie dokonano diagnozy procesów kadrowych w Urzędzie, nie wskazano priorytetów w zakresie zarządzania ludźmi oraz nie odniesiono się do kwestii monitoringu i ewaluacji działań (opisano to w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*).

Jak wyjaśnił Kurator, z Programem zsz pracownicy urzędu nie zostali zapoznani w sposób sformalizowany. Z przyjętymi rozwiązaniami pracownicy byli zapoznawani podczas zebrań przeprowadzanych w ramach komórek organizacyjnych, ponieważ czas wejścia w życie tych rozwiązań zbiegł się z pandemią COVID-19.

Zasady i działania określone w Programie zsz były spójne z obowiązującymi dokumentami wewnętrznymi, w szczególności z Polityką szkoleniową i rozwoju, Regulaminem przeprowadzania naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej na stanowiska inne niż wyższe stanowiska w służbie cywilnej, Regulaminu w sprawie zasad procesu adaptacji nowozatrudnionych pracowników w Kuratorium.

Program zsz w badanym okresie nie był aktualizowany, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.130-135, 164-198)

4. Obowiązujący *Program zarządzania zasobami ludzkimi w Kuratorium Oświaty w Łodzi* zawierał elementy określone w zarządzeniu Szefa Służby Cywilnej nr 6 w sprawie standardów zsz, w szczególności uwzględniające fakultatywne standardy zarządzania zasobami ludzkimi w zakresie motywowania i rozwoju pracowników.

Zasady i działania określone w standardzie dotyczącym *rozwój i szkolenia* w programie zsz były spójne z obowiązującym w tym zakresie zarządzeniem nr 115/2021 Kuratora Oświaty z dnia 15 listopada 2021 r. w sprawie przejścia do użytku służbowego *Polityki szkoleniowej i rozwoju w Kuratorium Oświaty w Łodzi*.

Postanowienia Programu zsz dotyczące motywowania pracowników nie zostały ujęte w przepisach wewnętrznych Kuratorium. Jak wyjaśnił Kurator fakultatywny standard zarządzania *Motywowanie pracowników* nie został przyjęty w Kuratorium w postaci stosownego aktu wewnątrzzakładowego, rozwiązania te zostały jednak wdrożone w praktyce, na przykład poprzez zróżnicowanie wysokości nagród dla pracowników, z uwzględnieniem wniosków kierujących komórkami organizacyjnymi, czy też wskazywanie przez nich osób do odznaczeń państwowych i resortowych.

(akta kontroli str.130-135, 142-163)

5. Zgodnie z Zarządzeniem nr 54/2018 Kuratora Oświaty z dnia 10 lipca 2018 r. w Kuratorium wprowadzono wewnętrzną procedurę dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej. Stosownie do § 2 ust. 1 postanowiono, że opis stanowiska pracy sporządza się dla każdego stanowiska pracy w służbie cywilnej w Kuratorium.

Analiza dokumentacji 10 pracowników Kuratorium¹⁵ w zakresie dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej oraz wysokości wynagrodzenia zasadniczego pomiędzy pracownikami zatrudnionymi na tym samym stanowisku, wykazała, że:

¹⁵ Losowo dobrane 2 stanowiska z grupy średniego szczebla zarządzania, 1 stanowisko samodzielne, 5 stanowisk specjalistycznych, 2 stanowiska wspomagające

- w okresie objętym kontrolą nie sporządzono opisów stanowisk dla ośmiu¹⁶ stanowisk pracy w Kuratorium (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*),
- w przypadku 10 poddanych badaniu stanowisk pracy nie zostały one poddane wartościowaniu w oparciu zapisy zarządzenia Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej¹⁷ oraz nie zakwalifikowano ich do odpowiedniego przedziału punktowego, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W wyniku badania 10 stanowisk pracy w służbie cywilnej stwierdzono, że różnice w wysokości wynagrodzenia zasadniczego pomiędzy pracownikami zatrudnionymi na tym samym stanowisku były istotne i wynosiły do 65,2%. Kurator Oświaty wyjaśnił, iż wynagrodzenie Specjalisty (Wydziału Finansów i Kadr) posiadającego najbardziej zróżnicowane wynagrodzenie wynikało z kilku przesłanek tj. pracownik ten otrzymał ostatnią ocenę okresową „znaczenie powyżej oczekiwań”, z oceny bezpośredniego przełożonego wynika, iż jest to wieloletni pracownik z wysokimi kwalifikacjami i profesjonalizmem, osoba ponadprzeciętnie zaangażowana w pracę, którego działania znacząco wykraczają poza standardowe obowiązki zawodowe, współtworząca rozwiązania organizacyjne mające na celu efektywną pracę, pomagająca doskonalić procedury wewnętrzne jednostki. Zaangażowanie i jakość wykonywanej pracy jest godna naśladowania i zasługuje na wyróżnienie. Ponadto pracownik ten przez kilka miesięcy rzetelnie pełnił obowiązki Dyrektora Wydziału Finansów i Kadr, gdy bezpośredni przełożony przebywał na urlopie macierzyńskim.
(akta kontroli str.136-141)

6. Zasady i tryb naboru do pracy w Kuratorium zostały określone w zarządzeniu¹⁸ w sprawie przeprowadzania naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej na stanowiska inne niż wyższe stanowiska w służbie cywilnej. W regulaminie tym uregulowano m.in. tryb inicjowania naboru, publikowania ogłoszeń, poszczególnych etapów procesu naboru i wyboru kandydatów.

Analiza prawidłowości przeprowadzenia naborów przeprowadzona na próbie 20 spraw¹⁹ (po 5 w każdym roku objętym kontrolą), wykazała, że:

- w każdym przypadku, stosownie do wymogu art. 28 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, Kurator upowszechnił informacje o wolnych stanowiskach, poprzez umieszczenie ogłoszenia o naborze na wolne stanowisko pracy na stronie internetowej Kuratorium, w BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz w miejscu powszechnie dostępnym, tj. na tablicy ogłoszeń w siedzibie Kuratorium;
- w analizowanych sprawach ogłoszenia o naborze zawierały wszystkie elementy określone w art. 28 ust 2 ustawy o służbie cywilnej tj. m.in.: nazwę i adres urzędu; określenie stanowiska pracy; wymagania związane ze stanowiskiem pracy (określając wymagania dotyczące danego stanowiska wskazywano, które z nich są niezbędne, a które dodatkowe); zakres zadań wykonywanych na stanowisku pracy; wskazanie wymaganych dokumentów; termin i miejsce składania dokumentów;
- we wszystkich ogłoszeniach prawidłowo określono termin składania przez kandydatów dokumentów w naborze, tj. minimum 10 dni;
- w we wszystkich ogłoszeniach o naborach wskazane niezbędne wymagania do pracy na danym stanowisku były zgodne z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych

¹⁶ Tj. dla: dla nw. grupy stanowisk: Zastępca Dyrektora, głównego specjalisty, Starszego wizytatora, Wizytatora, St. Specjalisty, Starszy inspektor oraz Informatyka.

¹⁷ M.P. z 2011 r. Nr 5, poz. 61, ze zm.

¹⁸ Nr 8/2018 z dnia 25 stycznia 2018 r. wraz ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem nr 72/2020 z dnia 5 sierpnia 2020 r.

¹⁹ W tym: 15 na stanowisko wizytatora, po dwie na stanowiska Inspektora oraz Dyrektora Delegatury oraz jedna na stanowisko starszego inspektora.

kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej z dnia 29 stycznia 2016 r.²⁰;

- do każdego naboru powołana została komisja, której skład był zgodny z wymogami określonymi w zarządzeniu Kuratora w sprawie przeprowadzania naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej na stanowiska inne niż wyższe stanowiska w służbie cywilnej;
- w toku naboru komisja rozpatrywała wyłącznie oferty spełniające wymagania formalne;
- z każdego naboru, stosownie do wymogu art. 30 ust. 1 u. s.c., sporządzono protokół, który zawierał elementy określone w ust. 2 ww. przepisu. Natomiast 3 z 20 protokołów sporządzono w sposób nierzetelny, tj. protokoły zawierały braki formalne lub błędy, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w wyniku ww. 20 naborów we wszystkich przypadkach zostały zatrudnione osoby wskazane przez komisję konkursową. W odniesieniu do ww. naborów nie wystąpiły okoliczności wskazane w art. 33 ustawy o służbie cywilnej;
- w 17 na 20 przeprowadzeniu naboru i wyłonieniu kandydata na stanowisko w korpusie służby cywilnej Kurator niezwłocznie upowszechniał informację o jego wyniku. Informacja taka, wywieszana była na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, a także zamieszczana na stronie internetowej Kuratorium i w BIP KPRM, zaś w trzech²¹ naborach informacje te opublikowano każdorazowo po upływie dwóch miesięcy po zakończonym naborze, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- we wszystkich zbadanych naborach prawidłowo wyłoniono kandydatów spełniających wszystkie wymagania wynikające z ogłoszenia o naborze;
- w przypadku wszystkich naborów zawarto umowy na czas określony tj. 12 miesięcy;
- na dzień zakończenia kontroli 4²² z 20 zatrudnionych osób nie było już pracownikami Kuratorium, a przyczyną ustania zatrudnienia było wypowiedzenie umowy przez pracownika.

(akta kontroli str. 164-183, 199-200)

7. Analiza dokumentacji 10 osób²³ zatrudnionych w Kuratorium w latach 2020-2023 i po raz pierwszy podejmujących pracę w służbie cywilnej wykazała, że:

- wszystkim pracownikom spełniającym warunki z art. 36 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej zapewniono w sposób prawidłowy odbycie służby przygotowawczej tj. odbywali oni służbę przygotowawczą organizowaną przez Łódzki Urząd Wojewódzki²⁴. ŁUW każdorazowo przysyłał do jednostki informację o planie rozpoczęcia kolejnej edycji służby przygotowawczej wraz z podaniem terminu i prośbą o przesłanie listy kandydatów podejmujących po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej. W odpowiedzi Kurator informował o potrzebie przeszkolenia pracowników służby cywilnej. Osoby skierowane do odbycia służby przygotowawczej były informowane o tym fakcie drogą elektroniczną wraz z przesłaniem harmonogramu, miejsca i godziny rozpoczęcia zajęć;
- we wszystkich przypadkach nie określono zakresu i czasu trwania służby na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik był zatrudniony zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

²⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 2024, ze zm.

²¹ Dotyczyło następujących naborów: 101273 z dnia 23.06.2022 r. 60537 z dnia 4.02.2020 r. 65220 z dnia 7 lipca 2020 r.

²² Tj. Wizytatorów

²³ Badanie w zakresie prawidłowości odbycia służby przygotowawczej i dokonania pierwszej oceny przeprowadzono na: sześciu wizytatorach, trzech inspektorach oraz jednym Starszym Wizytatorze.

²⁴ Dalej: ŁUW

- wszyscy pracownicy uzyskali ocenę pozytywną, której dokonano nie wcześniej niż po upływie 8 miesięcy od nawiązania stosunku pracy i nie później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę ocenianego co było zgodne z art. 38 ust. 1 u.s.c.;
- wszyscy pracownicy zdali egzamin przeprowadzony na zakończenie służby.

(akta kontroli str.201)

Na próbie ww. osób skontrolowano również prawidłowość dokonania ich pierwszej oceny i stwierdzono, że:

- we wszystkich przypadkach bezpośredni przełożony w terminie określonym w § 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej z dnia 23 lipca 2015 r.²⁵ przeprowadzał z pracownikiem rozmowę, podczas której zapoznał go ze sposobem dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej po odbyciu służby przygotowawczej;
- 9 z 10 pracowników zostało poddanych pierwszej ocenie, zaś z jednym pracownikiem nie została przeprowadzona pierwsza ocena, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- we wszystkich przypadkach, w terminie 21 rozmowy od dnia nawiązania stosunku pracy przeprowadzono z ocenianym rozmowę wstępną, o której mowa, o której mowa w § 3 ww. rozporządzenia;
- we wszystkich przypadkach termin na złożenie sprawozdania dotyczącego zadań realizowanych w trakcie przepracowanego okresu i okres, w którym powinna zostać dokonana pierwsza ocena w służbie cywilnej zostały wyznaczone w sposób prawidłowy zgodnie z §§ 4 i 6 ww. rozporządzenia;
- w 6 przypadkach sprawozdanie dotyczące realizowanych zadań zostało złożone przez ocenianego w wyznaczonym terminie i obejmowało przepracowany przez ocenianego okres nie krótszy niż 7 miesięcy, zaś w czterech nie zostało złożone, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w ośmiu przypadkach rozmowa oceniająca została przeprowadzona, zgodnie § 8 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej z dnia 23 lipca 2015 r., niezwłocznie po złożeniu sprawozdania albo po upływie terminu wyznaczonego na złożenie sprawozdania, zaś w przypadku dwóch osób rozmowa oceniająca nie została przeprowadzona (1 przypadek) lub została przeprowadzona po upływie 49 dni po złożeniu sprawozdania, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- we wszystkich przypadkach, w których została przeprowadzona pierwsza ocena została ona dokonana, zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, nie wcześniej niż po upływie 8 miesięcy od nawiązania stosunku pracy i nie później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę ocenianego;
- w przypadku osób wobec których została przeprowadzona pierwsza ocena we wszystkich przypadkach do arkusza wpisano oceny częściowe oraz ocenę łączną stanowiącą średnią arytmetyczną z ocen częściowych (§9 ust. 3) oraz przyznano ocenę pozytywną, zgodnie z warunkami określonymi w § 10 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej z dnia 23 lipca 2015 r.

(akta kontroli str. 201)

8. Na próbie 20 ocen okresowych przeprowadzonych w latach 2020-2023 dla 10 pracowników Kuratorium stwierdzono, że:

²⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1144.

- zostały one dokonane przez osobę uprawnioną, tj. bezpośredniego przełożonego (stosownie do art. 81 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej);
- ocena dotyczyła obowiązków wynikających z zajmowanego stanowiska pracy, była sporządzana na piśmie i niezwłocznie zapoznawano z nią ocenianego (art. 81 ust. 3);
- dokonywano jej na podstawie kryteriów odpowiednich dla stanowiska pracy (stosownie do § 2 ust. 2 i § 4 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych w s.c.);
- 14 z 20 ocen okresowych zostało sporządzonych co 24 miesiące, natomiast pozostałe sześć, po upływie okresu dłuższego niż 24 miesiące, od 25 do 35 miesięcy, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wszystkie oceny, zostały sporządzone na arkuszu oceny odpowiednim dla stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego;
- 17 z 20 skontrolowanych arkuszy oceny nie był kompletny i w pełni zgodny ze wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie przeprowadzania ocen okresowych, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 19 z 20 arkuszach dokonano przyznania prawidłowo określonej oceny końcowej²⁶, w jednym przypadku pominięto przyznania oceny, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 17 z 20 przypadkach oceniający przeprowadzał z ocenianym rozmowę, o której mowa w § 5 ww. rozporządzenia, a oceniany potwierdzał podpisem zapoznanie się z kryteriami oceny i terminem sporządzenia oceny (§ 6 rozporządzenia). Czynności, o których mowa w § 5 i § 6 ww. rozporządzenia zostały przeprowadzone w terminie 30 dni od dnia sporządzenia na piśmie poprzedniej oceny lub od dnia zatrudnienia ocenianego na czas nieokreślony (§ 7 pkt 1). Natomiast w trzech przypadkach oceniający przeprowadzał z ocenianym rozmowę, o której mowa w § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia oraz zapoznawał ocenianego z kryteriami oceny oraz terminem sporządzenia oceny dopiero w dniu przeprowadzenia oceny okresowej (nie zaś w terminie 30 dni od dnia sporządzenia na piśmie poprzedniej oceny lub od dnia zatrudnienia ocenianego na czas nieokreślony), co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w przypadku wszystkich ocen okresowych w arkuszach wskazano ogólny poziom spełniania kryteriów oceny;
- spośród 10 pracowników, których dokumentacja dotycząca ocen okresowych była objęta szczegółowym sprawdzeniem, w żadnym przypadku, w wyniku oceny nie sporządzono wniosku o przyznanie kolejnego stopnia w służbie cywilnej.

(akta kontroli str. 202-264)

9. Kuratorium posiadało wewnętrzne procedury dotyczące polityki szkoleniowej obejmujące analizę potrzeb szkoleniowych, planowanie szkoleń, realizację szkoleń i ocenę ich jakości. W latach 2021-2023²⁷ Kurator Oświaty ustalił plan szkoleń dla pracowników Kuratorium, zawierający w szczególności: priorytety szkoleniowe pracowników, bloki szkoleniowe zdefiniowane przez poszczególne komórki organizacyjne Kuratorium oraz ustalone wnioski dotyczące rozwoju zawodowego członków korpusu służby cywilnej (co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Ewidencję danych niezbędnych do zarządzania procesem szkolenia i rozwoju zawodowego, w tym odbytych szkoleń oraz liczby ich uczestników prowadził Wydział Organizacyjny.

W latach 2021-2023 zaplanowano przeprowadzenie w Kuratorium 140 szkoleń (9, 65 i 66) z których zrealizowano 50 (odpowiednio 16, 19 i 15). W zrealizowanych szkoleniach łącznie wzięło udział 300 członków korpusu służby cywilnej (odpowiednio 74, 67 i 159). Średni koszt szkoleń przypadający na jednego przeszkolonego członka

²⁶ Pozytywnej albo negatywnej.

²⁷ w 2020 r. w Kuratorium nie został opracowany plan szkoleń

korpusu służby w latach 2021-2023 wynosił odpowiednio: 134,82 zł; 890,07 zł i 604,27 zł.

Szkolenia swym zakresem obejmowały zagadnienia z zakresu Kodeksu postępowania administracyjnego, programu EZD, nadzoru Pedagogicznego i awansu zawodowego oraz kontroli zarządczej.

Analiza dokumentacji dotyczącej indywidualnych programów rozwoju zawodowego i uczestnictwa w szkoleniach 10 pracowników Kuratorium wykazała, iż:

- wszyscy pracownicy posiadali w aktach osobowych zaświadczenia o ukończonych szkoleniach,
- dla 9 z 10 pracowników Kuratorium nie opracowano indywidualnego programu rozwoju zawodowego (co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str.265-310)

10. W Kuratorium nie wprowadzono zasad i kryteriów przyznawania nagród oraz nie sporządzano uzasadnień przyznania nagród. Z wyjaśnień Kuratora Oświaty wynika, że nagrody przyznawane były zgodnie z art. 93 ust. 1 u. s.c. zgodnie z którym „członkom korpusu służby cywilnej za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę ze specjalnie utworzonego w tym celu funduszu nagród w służbie cywilnej”. Przydzielanie i różnicowanie nagród odbywało się głównie na podstawie kryterium jakim było zaangażowanie w obowiązki oraz realizacja dodatkowych zadań.

W badanym okresie wypłacono nagrody w łącznej wysokości 3.304,5 tys. zł w tym: 963,1 tys. zł w 2020 r.²⁸, 626,9 tys. zł w 2021 r.²⁹, 570,4 tys. zł w 2022 r.³⁰ i 844,0 tys. zł w 2023 r.³¹ Średnia kwota nagrody wyniosła odpowiednio: 4,9 tys. zł w 2020 r., 2,1 tys. zł w 2021 r., 2,8 tys. zł w 2022 r. i 3,9 tys. zł w 2023 r.

Na próbie pięciu nagród, przyznanych w poszczególnych latach objętych kontrolą ustalono, że:

- średnia wysokość przyznanej nagrody wynosiła odpowiednio: 4.917,96 zł za 2020 r., 2.198,90 zł za 2021 r., 2.873,94 zł za 2022 r. i 3.972,25 zł za 2023;
- nieprzyznanie nagrody dotyczyło jednostkowych pracowników Kuratorium i wynikało z długoterminowych nieobecności w pracy.

Jak wyjaśnił Kurator uzasadnieniem wypłaty nagród dla ww. pracowników było m.in.: wykonywanie pracy znacznie wykraczającej poza przypisany zakres obowiązków, pomoc w zadaniach standardowo przypisanych do realizacji innego wydziału, skrócenie przez pracownika urlopu macierzyńskiego z uwagi na bardzo trudną sytuację kadrową wydziału.

(akta kontroli str.311-316)

W Kuratorium nie określono zasad wypłaty i kryteriów przyznawania dodatku zadaniowego dla członków korpusu służby cywilnej. Jak wynika z wyjaśnień Kuratora dodatki zadaniowe przyznawano zgodnie z art. 88 u. s.c. zgodnie z którym „członek korpusu służby cywilnej może otrzymać dodatek zadaniowy za wykonywanie dodatkowych, powierzonych mu przez pracodawcę zadań na okres wykonywania tych zadań, ze środków przeznaczonych na wynagrodzenia”.

W Kuratorium przyznanie dodatku zadaniowego dla pracownika poprzedzone było wnioskiem bezpośredniego przełożonego do Łódzkiego Kuratora Oświaty. We wnioskach zamieszczano uzasadnienie, podstawę prawną, proponowaną kwotę

²⁸ Wypłata nagród nastąpiła we wrześniu – za I półrocze oraz w listopadzie za II półrocze. Ponadto wypłacono jedną dodatkową nagrodę w kwocie 6.000 zł.

²⁹ Wypłata nagród nastąpiła w czerwcu – za I półrocze oraz w październiku za II półrocze, w ramach wolnych środków wypłacono kolejną transzę w grudniu. Ponadto wypłacono jedną dodatkową nagrodę w kwocie 7.000 zł.

³⁰ Wypłata nagród nastąpiła w czerwcu – za I półrocze oraz w listopadzie za II półrocze, w ramach wolnych środków wypłacono kolejną transzę w grudniu. Ponadto dokonano dodatkowych wypłat: w lutym dla jednego pracownika kwota – 3.000 zł; w maju dla 5 pracowników kwota ogółem – 26.000 zł; w lipcu dla 2 pracowników kwota ogółem – 7.500 zł; w październiku dla jednego pracownika kwota – 6.000 zł.

³¹ Wypłata nagród nastąpiła w czerwcu – za I półrocze oraz we wrześniu za II półrocze, w ramach wolnych środków wypłacono kolejną transzę w grudniu. Ponadto dokonano dodatkowych wypłat: w marcu dla 12 pracowników kwota ogółem – 31.500 zł; w październiku dla jednego pracownika kwota – 10.000 zł; w listopadzie dla jednego pracownika kwota – 15.000 zł.

oraz okres, w którym występują zwiększone zadania, za które wnosi się o dodatkową gratyfikację.

(akta kontroli str. 317-322)

W latach 2020-2023 z tytułu przyznanych dodatków zadaniowych wypłacono łącznie 153.680,66 zł, z czego w poszczególnych latach odpowiednio: 16.019,89 zł dla trzech pracowników, 23.416,58 zł dla 15 pracowników, 42.213,24 zł dla 15 oraz 72.030,95 zł dla 22 pracowników.

(akta kontroli str. 317)

Na próbie pięciu pracowników, którym w okresie objętym kontrolą przyznano dodatki zadaniowe ustalono, że:

- we wszystkich przypadkach dodatki zostały przyznane w formie pisemnej;
- we wszystkich przypadkach dodatki przyznano za wykonywanie dodatkowych czynności nieobjętych zakresem czynności pracownika, a zakres zadań dodatkowych był każdorazowo jasno określony i dotyczył, w szczególności: pełnienia funkcji Rzecznika Dyscyplinarnego dla Nauczycieli, wykonywania zadań koordynatora Wojewódzkich Konkursów Przedmiotowych, pełnienia funkcji przewodniczącego Wojewódzkiego Konkursu Przedmiotowego z matematyki lub języka angielskiego.

(akta kontroli str.311-322)

Kurator wyjaśnił, iż jedynym stosowanym pozafinansowym sposobem motywacji, o których mowa w standardach zarządzania zasobami ludzkimi było uwzględnianie wniosków przełożonych kierującymi komórkami organizacyjnymi Kuratorium i wskazywanie przez nich osób do odznaczeń państwowych.

(akta kontroli str.57-60)

11. Kurator Oświaty nie opracował wewnętrznych zasad dotyczących awansowania członków korpusu służby cywilnej. W latach 2020-2023 odnotowano 59 przypadków awansu stanowiskowego. Analiza pięciu przypadków awansowania pracowników wykazała, że: wszyscy pracownicy byli pozytywnie oceniani w okresie objętym kontrolą, w tym w przypadku czterech pracowników – powyżej oczekiwań lub nawet znacznie powyżej oczekiwań w przypadku wybranych kryteriów oceny. W żadnym przypadku nie zostały sporządzone wnioski o ich awansowanie. Jak wyjaśnił Kurator przy awansowaniu pracowników brano były pod uwagę przede wszystkim takie czynniki, jak doświadczenie na zajmowanym stanowisku, jakość wykonywanej pracy w tym ocena okresowa oraz wymagana wiedza merytoryczna.

(akta kontroli str.323-326)

12. Kurator Oświaty z dniem 12 lipca 2018 r. na podstawie porozumienia zawartego z Dyrektorem Generalnym ŁUW przystąpił do wspólnej komisji dyscyplinarnej, zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 117 ust 2 u.s.c. Jednak dopiero z dniem 30 marca 2020 r, powołał rzecznika dyscyplinarnego urzędu spośród podległych mu członków korpusu służby cywilnej o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.327)

13. Zarządzeniem nr 44/2016 Kuratora Oświaty z dnia 1 sierpnia 2016 r. wprowadzono w Kuratorium wewnętrzną procedurę antymobingową i wewnętrzną procedurę antydyskryminacyjną. W regulacjach tych postanowiono, że pracodawca zobowiązany był przeciwdziałać mobbingowi poprzez promowanie pożądanych, zgodnych z zasadami współżycia społecznego postaw i zachowań w relacjach międzyludzkich oraz upowszechniać wiedzę na temat zjawiska mobbingu i metod zapobiegania jego występowaniu. Pracownik, który uznał, że został poddany mobbingowi, mógł wystąpić z pisemną lub ustną skargą do pracodawcy, w wyniku której Kuratorium powoływał Komisję Antymobingową do przeprowadzenia postępowania w sprawie konkretnej skargi.

W latach 2020-2023 w Kuratorium nie wystąpiły przypadki mobbingu, tj. żaden z pracowników nie dokonał wszczęcia postępowania w oparciu o funkcjonującą w urzędzie procedurę antymobingową.

14. Zgodnie z wprowadzonymi zasadami § 12 Regulaminu pracy³² Kuratorium, podstawą rozkładów czasu pracy był przyjęty 8 godzinny czas pracy w przeciętnie 40 godzinnym pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym wynoszącym: 1 miesiąc dla pracowników służby cywilnej oraz 4 miesiące dla pracowników obsługi. Pracownikom przysługiwało w każdym tygodniu prawo do co najmniej 35 godzin nieprzerwanego odpoczynku dobowego. Ustalono również, iż liczba nadgodzin dla danego pracownika nie może przekroczyć 150 godzin w roku kalendarzowym.

W Kuratorium w badanym okresie wystąpiły przypadki pracy w godzinach nadliczbowych pracowników korpusu służby cywilnej, tj. pracę taką wykonywano w wymiarze : 19 godzin i 50 minut w 2020 r. (prace taką wykonywało 2 pracowników Kuratorium) 73 godzin i 30 minut w 2021 r. (1 pracownik), 242 godzin i 50 minut w 2022 r. (5 pracowników) i 128 godzin i 55 minut w 2023 r. (5 pracowników).

Analiza³³ ewidencji czasu pracy pracowników korpusu służby cywilnej Kuratorium, wykazała, że:

- przy organizacji czasu pracy był przestrzegany obowiązek po zakończeniu pracy zapewnienia odpoczynków dobowych wynoszących co najmniej 11 godzin,
- zapewniono czas wolny w wymiarze wskazanym w art. 97 ust. 6, 7, 8 i 9 u. s.c.,
- w przypadku żadnego pracownika nie przekroczono wartości 150 przepracowanych godzin nadliczbowych.

Kurator wyjaśnił, iż przyczyną pracy w godzinach nadliczbowych była konieczność wykonania zadań których, nie można było wykonać w godzinach pracy (8.00-16.00) które dotyczyły m.in. reprezentowania Kuratorium Oświaty na Gali Harcerskiej, obsługi prasowej Święta 3 Maja, usuwania awarii (zalanie pomieszczeń archiwum) oraz przygotowaniem sieci teleinformatycznej w nowym budynku Kuratorium Oświaty w Łodzi i wdrażaniem systemu EZD.

(akta kontroli str. 345-353)

15. Sprawozdania z realizacji zadań wynikających z u. s.c. za poddany badaniu 2021 r. Kurator Oświaty złożył odpowiednio 15 marca 2022 r. (DSC-OCK- Oceny pracownicze, kompetencje miękkie i WLB), 11 stycznia 2022 r. (DSC-SZK – Szkolenia), 24 stycznia 2022 r. (DSC-DYS – Dodatkowe zatrudnienie, odpowiedzialność dyscyplinarna i praca w godzinach nadliczbowych, niektóre zagadnienia kadrowe) i 2 lutego 2022 r. (DSC-NAB Nabór i wyższe stanowiska) Jak wyjaśnił Kurator w wyniku błędów pisarskich i rachunkowych dokonywano korekt sprawozdań i dlatego w portalu sprawozdawczym GUS widnieją późniejsze daty zatwierdzenia sprawozdań tj. 2 lutego i 15 marca 2022 r. które faktycznie są datami ostatniej modyfikacji sprawozdań.

W sprawozdaniach wystąpiły przypadki wykazania danych m.in. w zakresie liczby przeprowadzonych naborów oraz pracy w godzinach nadliczbowych, niezgodnych ze stanem faktycznym, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 354-384)

16. Odnosząc się do trudności i barier w procesie zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej Kurator Oświaty wyjaśnił, iż „Najistotniejszym czynnikiem jest wysoki stopień formalizacji wszystkich procesów zarządzania, który jednak z jednej strony może stanowić trudność, z drugiej zaś zabezpieczenie przed wystąpieniem sytuacji niepożądanych. Niewątpliwą barierą jest również brak czasu na pogodzenie

³² Wprowadzonego do stosowania Zarządzeniem Łódzkiego Kuratora Oświaty nr 56/2017 z dnia 6 września 2017 r.

³³ Zweryfikowano na próbie 4 pracowników tj. w 2020 r. miesiąc sierpień -1 pracownik (st. Wizytator), 2021 r. okres czerwiec-październik – 1 pracownik (specjalista), 2022 r. okres czerwiec -grudzień – 1 pracownik (specjalista) oraz 2023 r. okres lipiec - listopad – 1 pracownik (informatyk).

realizacji procesów zarządzania zasobami ludzkimi z innymi zadaniami realizowanymi na rzecz podmiotów zewnętrznych, gdzie niedotrzymanie terminu wywołuje konkretne negatywne konsekwencje. Prowadzi to do tego, że osoby, które często realizują w ramach swoich obowiązków zarówno procedury związane z obsługą klienta zewnętrznego, jak i kwestie związane z zarządzaniem zasobami ludzkimi skupiają się na realizacji tych pierwszych, niejako pozostawiając zadania z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi do realizacji w dalszej kolejności. Modelowym rozwiązaniem byłoby tu rozdzielenie tych dwóch obszarów, ale nie jest to możliwe ze względu na ograniczenia wynikające z przypisanej organizacji liczby etatów i sztywnym funduszem wynagrodzeń. Istotnym elementem, stanowiącym barierę we wdrażaniu rozwiązań związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi jest opór społeczny przed tym co wymusza realizację dodatkowych obowiązków, które w ocenie zarówno kierujących komórkami organizacyjnymi, jak i samych pracowników są kolejnymi „nowościami”, które i tak nic nowego nie wnoszą, a tylko utrudniają pracę. W tym kontekście istotnym rozwiązaniem jest właściwy dobór kadry kierowniczej, która rozumie istotę procesów zarządzania zasobami ludzkimi i jest gotowa przekonać pracowników do tych rozwiązań”.

(akta kontroli str. 22-36)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Kuratorium Oświaty w Łodzi wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2021 r., co oznacza, że w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r., program ten nie obowiązywał, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a ustawy o służbie cywilnej. Kurator Oświaty wyjaśnił, iż brak wdrożenia programu zzi wynikało z faktu, iż ówczesne kierownictwo urzędu nie potraktowało, podjęcia działań zmierzających do wdrożenia Programu jako priorytetowego, z uwagi na konieczność realizacji działań, które były obciążone znacznie wyższym ryzykiem.

(akta kontroli str. 37-44, 130-135)

2. Program ZZL z 2020 r. (do 31 grudnia 2023 r.) nie został zaktualizowany wbrew postanowieniom zarządzenia Szefa Służby Cywilnej, nr 6 – pkt 1.3 rozdział II, zgodnie z którym program zarządzania zasobami ludzkimi urzędy aktualizują co najmniej raz na trzy lata. Kurator Oświaty wyjaśnił, iż Program nie został zaktualizowany po trzech latach jego funkcjonowania w związku prowadzeniem w Kuratorium dwóch kontroli dotyczących tego obszaru. Zarządzeniem nr 81/2023 z dnia 13 września 2023 r. Łódzkiego Kuratora Oświaty, powołany został Zespół pracowników, który miał zakończyć pracę do końca marca 2024 r. Termin ten został przesunięty na dzień 31 października 2024 w związku z prowadzonymi w tym zakresie kontrolami. Zespół zaproponował, by przesunąć termin zakończenia prac związanych z aktualizacją Programu ZZL by wykorzystać do zaproponowanych rozwiązań wystąpienie pokontrolne obu kontrolujących Kuratorium instytucji. Rozwiązanie takie pozwoli wykorzystać doświadczenie, uwagi i sugestie kontrolujących by dokonać pełnej optymalizacji procesów zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie.

(akta kontroli str. 37-44, 130-135)

3. W zarządzeniu Nr 134 Kuratora Oświaty w Łodzi w sprawie wprowadzenia Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi z dnia 31 grudnia 2020r., będącym programem zarządzania zasobami ludzkimi w Kuratorium, nie wskazano celów rocznych i harmonogramu działań na co najmniej trzy lata, nie dokonano diagnozy procesów kadrowych w Kuratorium, nie wskazano priorytetów w zakresie zarządzania ludźmi oraz nie odniesiono się do kwestii monitoringu i ewaluacji działań, co było niezgodne z rozdz. II pkt 1 zarządzenia Nr 6 Szefa Służby Cywilnej w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie

cywilnej. Jak wyjaśnił Kurator, program zarządzania zasobami ludzkimi był dokumentem niespełniającym wszystkich założeń, a czynnikiem determinującym brak pewnych elementów tego Programu był brak szkoleń, które pozwoliłyby stworzyć dokument, zgodny z wymaganiami stawianymi przez Szefa Służby Cywilnej. W roku ubiegłym Łódzki Kurator Oświaty powołał Zespół, którego zadaniem jest aktualizacja Programu, a celem obecnego kierownictwa urzędu jest transformacja obecnego Programu, w taki sposób, by spełniał standardy zarządzania zasobami ludzkimi.

(akta kontroli str. 50-56, 130-135)

4. W Kuratorium, wbrew art. 108 ust. 1 i 2 ustawy o służbie cywilnej oraz obowiązującej w jednostce *Procedurze tworzenia indywidualnego programu rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej Kuratorium Oświaty w Łodzi*, w latach objętych kontrolą dla 9 z 10 pracowników objętych badaniem nie sporządzono indywidualnego programu rozwoju zawodowego. Kurator Oświaty wyjaśnił, że wynikało to z natłoku obowiązków które były spowodowane brakami kadrowymi w urzędzie.

(akta kontroli str.45-49)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że zgodnie z corocznymi oświadczeniami o stanie kontroli zarządczej, w Urzędzie nie wskazano braków kadrowych wśród przyczyn funkcjonowania kontroli zarządczej w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

5. Wbrew art. 84 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej oraz § 2 ust. 1 i 2 oraz § 3 zarządzenia Nr 1 Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej z dnia 7 stycznia 2011 r. nie sporządzono opisów dla ośmiu stanowisk pracy. Dla wszystkich obowiązujących w okresie objętym kontrolą stanowisk pracy nie przeprowadzono wartościowania w sposób określony przepisami ww. zarządzenia oraz wbrew § 26 i 27 ww. zarządzenia nie określono liczby i zakresu przedziałów punktowych ani nie zakwalifikowano stanowisk pracy do odpowiedniego przedziału punktowego. Kurator Oświaty wyjaśnił, że „w 2019 roku w Kuratorium Oświaty w Łodzi przeprowadzono wartościowanie dla wszystkich opisów stanowisk. Wyniki prac zostały przekazane ówczesnemu Kuratorowi. Chciał On przeanalizować dokładnie otrzymane dokumenty. Zapoznanie z obszernym materiałem zajęło dość dużo czasu. Niestety w wyniku spiętrzenia obowiązków i natłoku pilnych spraw ówczesny Kurator nie zatwierdził wyników wartościowania. W związku z powyższym nie można było zakwalifikować wymienionych opisów stanowisk do odpowiedniego przedziału punktowego. Jednocześnie nie można było poziomu wynagrodzenia powiązać z wynikami wartościowania”.

(akta kontroli str. 45-49, 141)

6. Na próbie 20 skontrolowanych naborów przeprowadzonych w latach 2020-2023 stwierdzono, że:
- a) wbrew art. 31 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, w trzech przypadkach³⁴, informacje o wynikach naboru nie zostały zamieszczone w BIP KPRM niezwłocznie po przeprowadzonym naborze a dopiero po upływie dwóch miesięcy. Kurator Oświaty wyjaśnił, że ww. błędy wynikały z przeoczenia pracownika i dotyczyły sytuacji znacznego spiętrzenia zadań;
 - b) jeden³⁵ wybór kandydata zatrudnionego w Kuratorium nie został zatwierdzony przez Kuratora Oświaty w protokole naboru. Ponadto dwa protokoły³⁶ zostały sporządzone w sposób

³⁴ Dotyczyło następujących naborów: 101273 z dnia 23.06.2022 r. 60537 z dnia 4.02.2020 r. 65220 z dnia 7 lipca 2020 r.

³⁵ Nabór nr 126630 z dnia 6 września 2023 r.

³⁶ Dotyczyło protokołu z naboru 123263 z 3 lipca 2023 r. oraz 70979 z 10 listopada 2020 r.

niezritelny, poniewaŹ błędnie: określono liczbę ofert niespełniających wymogów formalnych (wskazano 2 winno być 0), wyliczano średnią arytmetyczną uzyskanych ocen, nie określano liczby złożonych ofert, niespełniających wymogów formalnych, nie wskazywano imion i nazwisk wyłonionych kandydatów wraz ze wskazaniem kandydatów niepełnosprawnych oraz informacji o zastosowanych metodach i technikach naboru oraz uzasadnienia dokonanego wyboru. Powyższe braki i błędy skutkowały sporządzeniem protokołów z naborów w sposób niezritelny. Kurator Oświaty wyjaśnił, że ww. błędy wynikały z niedopatrzenia pracownika sporządzającego dokumentację oraz na skutek błędu rachunkowego.

(akta kontroli str.50-56, 199-200)

7. W Kuratorium, w związku z kierowaniem pracowników do odbycia służby przygotowawczej oraz określając jej zakres i czas trwania, dla 10³⁷ pracowników poddanych badaniu, nie sporządzano opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której dany pracownik był zatrudniony, dotyczących poziomu przygotowania pracownika do wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanego stanowiska pracy. Obowiązek sporządzenia takiej opinii wynikał z art. 36 ust. 3 u. s.c. Stanowi on, iż kierując pracownika do odbycia służby przygotowawczej, dyrektor generalny urzędu określa jej zakres i czas trwania na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony. Opinia dotyczy poziomu przygotowania pracownika do wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanego stanowiska pracy. Jak wynika z wyjaśnień Kuratora brak sporządzenia opinii wynikał z niedopatrzenia osób, które były odpowiedzialne za ten proces.

(akta kontroli str. 57-60, 201)

8. Na próbie 10 osób³⁸ zatrudnionych w Kuratorium w latach 2020-2023 i po raz pierwszy podejmujących pracę w służbie cywilnej oraz przeprowadzonych dla nich po odbyciu służby przygotowawczej pierwszych ocen stwierdzono, że:
- a) wbrew art. 36 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej we wszystkich przypadkach nie określono zakresu i czasu trwania służby na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik był zatrudniony. Kurator Oświaty wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia osób, które były odpowiedzialne za sporządzenie pierwszych ocen;
 - b) wbrew art. 38 ust 1 pkt 3 ustawy o służbie cywilnej w czterech przypadkach pracownik Kuratorium (ocenianny) nie sporządził sprawozdania dotyczącego realizowanych przez niego zadań;
 - c) wbrew § 8 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej z dnia 23 lipca 2015 r., w jednym przypadku rozmowa oceniająca nie została przeprowadzona niezwłocznie po złożeniu sprawozdania albo po upływie terminu wyznaczonego na złożenie sprawozdania. I tak, sprawozdanie zostało złożone: 09.09.2021 r., a rozmowa oceniająca przeprowadzona dopiero odpowiednio: 28.10.2021 r.;
 - d) w przypadku jednego pracownika Kuratorium nie złożono części III, IV, V i VI arkusza pierwszej oceny w służbie cywilnej;
 - e) cztery arkusze pierwszej oceny w służbie cywilnej zostały sporządzone w sposób niezritelny, tj. nie spełniały wszystkich wymogów formalnych oraz zawierały braki i błędy. I tak:
 - w dwóch arkuszach w części VI nie wskazano wniosków dotyczących rozwoju zawodowego ocenianego,

³⁷ Badanie w zakresie prawidłowości odbycia służby przygotowawczej i dokonania pierwszej oceny przeprowadzono na: sześciu wizytatorach, trzech inspektorach oraz jednym Starszym Wizytatorze.

³⁸ Badanie w zakresie prawidłowości odbycia służby przygotowawczej i dokonania pierwszej oceny przeprowadzono na: sześciu wizytatorach, trzech inspektorach oraz jednym Starszym Wizytatorze.

- w jednym arkuszu w części III - brak podpisu osoby ocenianej tj. potwierdzenia przeprowadzenia wymaganej rozmowy,
- w jednym arkuszu w części III - nie uzupełniono danych dotyczących przeprowadzenia rozmowy oceniającej, brakowało również podpisów zarówno oceniającego, jak i ocenianego potwierdzających przeprowadzenie wymaganej rozmowy.

Kurator Oświaty wyjaśnił, że nieprawidłowości wskazane w pkt b-e wynikały z przeoczenia lub niedopatrzenia osób, które były odpowiedzialne za sporządzenie pierwszych ocen.

(akta kontroli str. 57-60, 201)

9. Na próbie przeprowadzonych 20 ocen okresowych 10 pracowników stwierdzono, że:

- a)** wbrew art. 81 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej, sześć ocen okresowych przeprowadzono po upływie okresu dłuższego niż 24 miesiące od poprzedniej oceny, tj. od 25 do 35 miesięcy;
- b)** wbrew § 7 pkt 1) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej z dnia 4 kwietnia 2016 r., rozmowa, o której mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia oraz zapoznanie ocenianego z kryteriami oceny oraz terminem sporządzenia oceny nie było dokonywane w terminie 30 dni od dnia poprzedniej oceny okresowej sporządzonej na piśmie, a w przypadku pracowników nowozatrudnionych – w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia na czas nieokreślony. W trzech przypadkach ww. czynności oceniający dokonywał dopiero w dniu przeprowadzania rozmowy oceniającej i sporządzania oceny okresowej;
- c)** 17 z 20 skontrolowanych arkuszy zostało sporządzonych w sposób nierzetelny, tj. nie były kompletne, zawierały błędy i braki. I tak:
 - w 15 arkuszach nie wypełniono rubryki „Dane dotyczące poprzedniej oceny okresowej”, tj. nie wskazano danych dotyczących oceny, poziomu, na jakim była przyznana poprzednia ocena okresowa oraz daty sporządzenia poprzedniej oceny okresowej;
 - jeden arkusz nie zawierał w Części II. w rubryce „Przyznanie oceny”, informacji o przyznanej ocenie okresowej (pozytywnej bądź negatywnej), co było niezgodne z obowiązującym wzorem określonym w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej z dnia 4 kwietnia 2016 r.;
 - w jednym arkuszu w Części II. nie wskazano daty przeprowadzenia rozmowy oceniającej.

Kurator Oświaty wyjaśnił, że nieprawidłowości wskazane w pkt a-c wynikały z nieumyślnego zaniechania oraz niedopatrzenia pracowników odpowiedzialnych za sporządzanie ocen okresowych.

(akta kontroli str. 50-56, 202-264)

10. W Kuratorium, wbrew art. 106 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 ustawy o służbie cywilnej oraz obowiązującej w jednostce *Polityce szkoleniowej i rozwoju*, w 2020 r. nie analizowano potrzeb szkoleniowych ani nie sporządzano rocznego planu szkolenia pracowników na rok 2020. Kurator wyjaśnił, że nie został przygotowany program „Planu szkoleń Kuratorium Oświaty w Łodzi na rok 2020” z uwagi na spiętrzenie spraw związanych z zamknięciem roku 2019 i intensywnym okresem sprawozdawczym na początku 2020 roku, co przełożyło się na przeciążenie pracowników i w konsekwencji doszło do niezawinionego – w jego ocenie – zaniechania.

(akta kontroli str. 22-36, 142-163)

11. Powołanie rzecznika dyscyplinarnego urzędu spośród podległych mu członków korpusu służby cywilnej nastąpiło w dniu 30 marca 2020 r., co oznacza, że w okresie od 1 stycznia do 29 marca 2020 r., brak było powołanego rzecznika dyscyplinarnego Kuratorium Oświaty w Łodzi, co stanowiło naruszenie art. 124 ust 1 ustawy o służbie cywilnej. Kurator wyjaśnił, iż powołanie rzecznika z trzymiesięcznym opóźnieniem zostało dokonane z powodu opieszałości w doborze właściwego kandydata.

(akta kontroli str.22-36, 327)

12. Sprawozdania DSC-NAB *Nabór i wyższe stanowiska* oraz DSC-DYS *Dodatkowe zatrudnienie, odpowiedzialność dyscyplinarna i praca w godzinach nadliczbowych, niektóre zagadnienia kadrowe* złożone za 2021 r. przez Kuratora Oświaty do Szefa Służby Cywilnej zawierały nierzetelne dane. W sprawozdaniach za 2021 r. wykazano, że:

- ogółem przeprowadzono 13 naborów (12 zakończonych obsadzeniem stanowiska i 1 zakończony nieobsadzeniem stanowiska) gdy faktycznie przeprowadzono 14 naborów (13 zakończonych obsadzeniem stanowiska i 1 zakończony nieobsadzeniem stanowiska)
- liczba ofert spełniających wymogi formalne – wykazane 40, faktycznie wymogi spełniało 67 ofert kandydatów,
- liczby osób, które objęły stanowiska – wykazano 14 osób w tym 11 kobiet, gdy faktyczna liczba wynosiła: 15 osób w tym 11 kobiet,
- liczby godzin nadliczbowych wypracowanych przez pracowników służby cywilnej – wykazano 88 godzin i 25 minut, gdy faktyczna liczba godzin wyniosła 84 godzin i 55 minut.

Kurator Oświaty wyjaśnił, że różnica między sprawozdaniem z stanem faktycznym wynika z błędów rachunkowych pracownika sporządzającego sprawozdanie oraz mylnego dwukrotnego policzenia godzin.

(akta kontroli str. 37-44, 354-384)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski i uwagi:

Wnioski

1. Dokonanie aktualizacji i uzupełnienie programu zarządzania zasobem ludzkim o elementy wymagane zarządzeniem Nr 6 Szefa S.C.
2. Ustalenie indywidualnych programów rozwoju zawodowego odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej.
3. Sporządzenie opisów wszystkich stanowisk pracy w Kuratorium oraz poddanie ich wartościowaniu; określenie liczby i zakresu przedziałów punktowych i zakwalifikowanie stanowisk pracy do określonych przedziałów wartościowania.

Uwagi

1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność ujmowania potrzeb szkoleniowych na dany rok w planach szkoleniowych korpusu służby cywilnej oraz na konieczność przedkładania rzetelnych sprawozdań z realizacji zadań Szefowi Służby Cywilnej.
2. Ustalenia kontroli NIK wskazują na niezapewnienie w badanym obszarze adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej przez kierowników jednostki, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. 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.

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

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

Łódź, maj 2024 r.

Kontroler

Rafał Piotrowski
specjalista k.p.

.....
/podpisano elektronicznie/

.....
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak