



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.002.09.2024

Pan Bohdan Wielanek
Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego w Łodzi
Powiatowy Inspektorat
Nadzoru Budowlanego w Łodzi
ul. Warecka 3
91-202 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Łodzi, ul. Warecka 3, 91-202 Łódź ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bohdan Wielanek, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi ² , od 29 lipca 2015 r.
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	Ewelina Dębowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/15/2024 z 11 stycznia 2024 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: PINB lub Inspektorat.

² Dalej: PINB lub Powiatowy Inspektor.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność PINB w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2020-2023 w PINB obowiązywał Program zarządzania zasobami ludzkimi, jednak od czasu jego wprowadzenia w 2013 r. nie był on ani razu aktualizowany ani dostosowany do wymogów wynikających z nowych standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej ustalonych w 2020 r. przez Szefa Służby Cywilnej⁵. Znacząca część stwierdzonych nieprawidłowości miała charakter systemowy i wynikała z postępowania niezgodnego z ustawą o służbie cywilnej z dnia 21 listopada 2008 r.⁶ i przepisami wykonawczymi.

Nie sporządzono opisów i nie przeprowadzono wartościowania 20 stanowisk pracy w służbie cywilnej utworzonych w PINB.

Żaden z przeprowadzonych w latach 2020-2023 naborów nie został upubliczniony na stronie internetowej BIP Inspektoratu, a trzy nabory przeprowadzono z częściowym lub całkowitym pominięciem przepisów dotyczących nawiązania stosunku pracy w służbie cywilnej wynikających z Rozdziału 3 ustawy o służbie cywilnej, bez upublicznienia ogłoszenia o wolnym stanowisku i wymiarze zatrudnienia.

Mimo zasadniczo prawidłowego zapewnienia pracownikom nowozatrudnionym odbycia służby przygotowawczej, w zakresie przeprowadzenia pierwszych ocen stwierdzono nieprawidłowości dotyczące nieterminowego przeprowadzenia pierwszych ocen, a także rozmów wstępnych i rozmów oceniających, bezpodstawnego przyznania oceny pozytywnej mimo niespełnienia warunków oraz zawarcia z pracownikiem, który otrzymał ocenę negatywną, umowy o pracę na czas nieokreślony. Połowa ocen okresowych pracowników została sporządzona po upływie okresu 24 miesięcy od poprzednich, a w przypadku wszystkich stwierdzono nieterminowe przeprowadzanie rozmów, o których mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych⁷ oraz zapoznawanie ocenianego z kryteriami oceny oraz terminem sporządzenia oceny.

W okresie objętym kontrolą w PINB, wbrew przepisom ustawy o służbie cywilnej, w ogóle nie sporządzano planów szkoleń ani indywidualnych programów rozwoju zawodowego. Nie powołano ani nie przystąpiono do wspólnej dla innych jednostek komisji dyscyplinarnej, a także nie powołano rzecznika dyscyplinarnego spośród podległych członków korpusu służby cywilnej.

Poza tym w przeważającej większości przypadków stwierdzono nierzetelne sporządzanie protokołów z naborów (16 z 20 zbadanych), arkuszy pierwszych ocen (sześć z 10 zbadanych) oraz ocen okresowych w służbie cywilnej (wszystkie 18 zbadanych).

Poza stwierdzonymi nieprawidłowościami, NIK zwraca uwagę na potrzebę zwiększenia zatrudnienia w Inspektoracie. Przy aktualnym stanie zatrudnienia jeden inspektor nadzoru budowlanego przypadał średnio na 100 tys. mieszkańców Łodzi. Niewystarczający stan zatrudnienia przekładał się na niedostateczną częstotliwość działań kontrolnych i ich niską skuteczność, przewlekłość, bezczynność oraz nieterminowość prowadzonych postępowań administracyjnych i egzekucyjnych.

Z kolei inicjowane w celu wyeliminowania niedoborów kadrowych, kolejne nabory w przeważającej części nie kończyły się zatrudnieniem nowych pracowników, głównie z uwagi na zbyt niskie kwoty proponowanego wynagrodzenia, nieadekwatne

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

⁵ Zarządzenie nr 6 Szefa Służby Cywilnej z 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej zmienione zarządzeniem nr 7 Szefa Służby Cywilnej z 16 grudnia 2020 r.; dalej: standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej z 2020 r.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 409; dalej: ustawa o służbie cywilnej.

⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej z dnia 4 kwietnia 2016 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 470); dalej: rozporządzenie w sprawie ocen okresowych.

do oczekiwań kandydatów oraz sytuacji rynkowej osób legitymujących się wymaganym wykształceniem i uprawnieniami budowlanymi.

Powyższe problemy wynikające z niedostatecznego finansowania zadań z zakresu nadzoru budowlanego były wielokrotnie zgłaszane przez Powiatowego Inspektora zarówno do Prezydenta Miasta Łodzi, jak i Wojewody Łódzkiego i zdaniem NIK, wymagają rozwiązań systemowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Wszyscy pracownicy zatrudnieni w PINB w latach 2020-2023 w ramach korpusu służby cywilnej byli pracownikami służby cywilnej (nie zatrudniano urzędników służby cywilnej). Poza korpusem służby cywilnej zatrudniony był jedynie Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego. W Inspektoracie nie zatrudniano osób na wyższych stanowiskach ani na stanowiskach samodzielnych w służbie cywilnej. W ogóle nie zatrudniano w PINB także ekspertów nadzoru budowlanego.

W okresie objętym kontrolą w służbie cywilnej zatrudnionych było, według stanu na 1 stycznia poszczególnych lat 2020-2023 i na 31 grudnia 2023 r., odpowiednio: 22, 26, 18, 23 i 24 osób, co z kolei w przeliczeniu stanowiło odpowiednio: 20,345; 23,975; 16,475; 21,75 i 22,75 etatów.

Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto członków korpusu służby cywilnej wynosiło w latach 2020-2023 odpowiednio: 3.646,50 zł; 3.686,46 zł; 4.070,31 zł i 4.714,65 zł, zaś z uwzględnieniem dodatków za wieloletnią pracę, nagród, premii, dodatkowych wynagrodzeń rocznych oraz dodatków zadaniowych odpowiednio: 4.768,68 zł; 5.116,92 zł; 6.164,83 zł i 6.783,79 zł.

Natomiast w poszczególnych grupach stanowisk w służbie cywilnej zatrudnienie i przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto⁸ kształtowało się następująco:

- na stanowiskach koordynujących zatrudnionych było odpowiednio: po jednej osobie (jeden etat) w latach 2020-2021 oraz po dwie osoby (równoważne 1,875 etatu) w latach 2022-2023, a średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w latach 2022-2023⁹ wynosiło 9.315,12 zł i 10.445,41 zł;
- na stanowiskach specjalistycznych zatrudnionych było, według stanu na 1 stycznia poszczególnych lat 2020-2023 i na 31 grudnia 2023 r., odpowiednio: 12, 13, 9 i po 10 osób, co w przeliczeniu stanowiło odpowiednio: 11,05; 12,175; 8,3 i 9,875 etatu. Z kolei średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiło odpowiednio: 5.477,36 zł; 5.976,56 zł; 6.607,84 zł i 7.026,09 zł;
- na stanowiskach wspomagających zatrudnionych było, według stanu na 1 stycznia poszczególnych lat 2020-2023 i na 31 grudnia 2023 r., odpowiednio: 8, 11, 6, 10 i 11 osób, co w przeliczeniu stanowiło odpowiednio: 7,8; 10,3; 5,8; 9,5 i 10,5 etatu. Z kolei średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiło odpowiednio: 3.867,21 zł; 4.329,57 zł; 4.873 zł i 5.837,27 zł.

(akta kontroli str. 20-23)

W latach 2020-2023 przeprowadzono łącznie 79 naborów, z czego w kolejnych latach odpowiednio: 8, 24, 23 i 24. Jedynie 18 naborów (23%) zakończyło się nawiązaniem stosunku pracy i zatrudnieniem łącznie 20 osób na 19,5 etatach, z czego: trzech osób w 2020 r., siedmiu osób (6,5 etatu) w 2021 r. oraz po pięć osób w latach 2022-2023.

⁸ Z uwzględnieniem dodatków stażowych, nagród, premii, dodatkowych wynagrodzeń rocznych, dodatków zadaniowych i innych dodatków służby cywilnej.

⁹ W analizie nie uwzględniono danych z lat 2020-2021, w których na stanowisku koordynującym zatrudniona była jedna osoba.

Na dzień zakończenia kontroli, w PINB nie pracowało już dziewięć z 20 osób zatrudnionych w okresie kontrolowanym.

Spośród wszystkich 79 naborów, w 33 (42%) nie wpłynęła żadna oferta, a w 13 (16%) wyłonieni kandydaci na etapie rozmowy i ustalania warunków finansowych, zrezygnowali z zatrudnienia.

Oferowane wynagrodzenie zasadnicze okazywało się nieatrakcyjne i niewystarczające dla wielu osób aplikujących o pracę. Na 35 naborów przeprowadzonych w latach 2020-2023 na stanowisko inspektora nadzoru budowlanego jedynie pięć (14%) zakończyło się nawiązaniem stosunku pracy, przy czym jedna osoba zrezygnowała z pracy w ciągu pierwszych trzech miesięcy zatrudnienia. Natomiast w siedmiu naborach (20%), wybrani kandydaci zrezygnowali z zatrudnienia na etapie ustalania warunków finansowych. W pozostałych 21 naborach nie wpłynęły żadne oferty, a w dwóch wpłynęły oferty osób niespełniających wymogów dotyczących wykształcenia.

(akta kontroli str. 24-29)

W okresie objętym kontrolą stosunek pracy w służbie cywilnej ustał w 19 przypadkach (co stanowiło równoważnik 17,375 etatu), z czego: 4,375 etatu na stanowiskach specjalistycznych: starszego inspektora nadzoru budowlanego¹⁰ i referenta prawno-administracyjnych¹¹, 13 etatów na stanowiskach wspomagających: młodszego inspektora nadzoru budowlanego¹², inspektora nadzoru budowlanego¹³, inspektora ds. postępowań administracyjnych¹⁴, referenta ds. organizacyjno-administracyjnych i archiwum¹⁵. Największy uszczerbek w zatrudnieniu odnotowano w 2021 r. – 11 osób (10 etatów).

Wśród przyczyn ustania zatrudnienia odnotowano: rozwiązanie umowy o pracę za porozumieniem stron (siedem przypadków), wypowiedzenie umowy o pracę (siedem przypadków), wygaśnięcie zatrudnienia z upływem czasu, na jaki była zawarta umowa o pracę (trzy przypadki) oraz przeniesienie służbowe do innego powiatowego inspektoratu nadzoru budowlanego i śmierć pracownika (po jednym przypadku).

(akta kontroli str. 24, 663-669)

2. Zatrudnienie na stanowiskach *stricte* merytorycznych kształtowało się w latach 2020-2023¹⁶ następująco:

- na stanowiskach starszych inspektorów i inspektorów nadzoru budowlanego (z uprawnieniami budowlanymi) zatrudnionych było: na koniec 2022 r. – 10 osób (9,3 etatu), na koniec 2021 i 2022 r. – po pięć osób (4,8 i 4,5 etatu) oraz na koniec 2023 r. – siedem osób (6,5 etatów);
- na stanowiskach referentów prawno-administracyjnych¹⁷ zatrudnionych było: na koniec 2020 r. – siedem osób (6,675 etatu), na koniec 2021 r. – pięć osób (4,3 etatu) oraz na koniec 2022 i 2023 r. – po sześć osób (po 5,875 etatu);
- na stanowiskach inspektorów ds. postępowań administracyjnych (bez uprawnień budowlanych)¹⁸ zatrudnionych było: na koniec 2020 r. – trzy osoby (3 etaty), na koniec 2021 r. – dwie osoby (2 etaty) oraz na koniec 2022 i 2023 r. – po cztery osoby (4 etaty).

Uwzględniając liczbę mieszkańców Łodzi, w zakresie właściwości rzeczowej i miejscowej PINB, w latach 2022-2023, jeden inspektor nadzoru budowlanego przypadał średnio na populację ok. 100 tys. osób¹⁹.

¹⁰ Minus jeden etat w 2021 r.

¹¹ Łącznie minus 3,375 etatu, z czego: w 2020 r. – 0,875 etatu; w 2021 r. – 2 etaty; w 2022 r. – 0,5 etatu.

¹² Minus jeden etat w 2023 r.

¹³ Łącznie minus 4,5 etatu, z czego: w 2021 r. – 3,5 etatu; w 2023 r. – 1 etat.

¹⁴ Łącznie minus trzy etaty (po jednym w 2021, 2022 i 2023 r.).

¹⁵ Łącznie minus 4,5 etatu, z czego: 2,5 etatu w 2021 r. i 2 etaty w 2023 r.

¹⁶ Według stanu na koniec poszczególnych lat.

¹⁷ Dotyczyło stanowisk: referenta/ starszego referenta prawno-administracyjnego, młodszego specjalisty/ specjalisty prawno-administracyjnego.

¹⁸ Dotyczyło stanowisk: młodszego inspektora/ inspektora/ starszego inspektora ds. postępowań administracyjnych.

¹⁹ Przyjęto ostatnie opublikowane w styczniu 2024 r. dane Urzędu Statystycznego w Łodzi wskazujące, że na koniec czerwca 2023 r. Łódź (miasto) liczyła 655 279 osób.

(akta kontroli str. 21)

Wymiar etatów pracowników merytorycznych nie był wystarczający do prawidłowej i terminowej realizacji prowadzonych spraw. W corocznych oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej, wśród zastrzeżeń dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej wymieniano m.in. niewystarczające zatrudnienie przekładające się na niedostateczną częstotliwość działań kontrolnych, przewlekłość, beczynność oraz nieterminowość prowadzonych postępowań administracyjnych i egzekucyjnych. W celu wyeliminowania niedoborów kadrowych w latach 2020-2023 inicjowano kolejne nabory, które jednak w 77% nie zakończyły się zatrudnieniem nowych pracowników, głównie z uwagi na zbyt niskie kwoty proponowanego wynagrodzenia, nieadekwatne do oczekiwań kandydatów. Corocznie wnioskowano do jednostek nadrzędnych o zwiększenie dotacji w celu poprawy struktury zatrudnienia i możliwości podnoszenia wynagrodzenia zasadniczego. W pismach kierowanych do Wojewody Łódzkiego za pośrednictwem Prezydenta Łodzi, wielokrotnie wskazywano na potrzebę powstrzymania odejść doświadczonych pracowników oraz utworzenia nowych stanowisk merytorycznych. Niski stan zatrudnienia pracowników merytorycznych, w szczególności inspektorów nadzoru budowlanego skutkowało m.in. przewyższającą możliwości PINB liczbą wniosków wszczynających postępowania administracyjne oraz narastającą przez lata liczbą zaległych, niezakończonych postępowań. Z kolei ograniczone środki finansowe pozostające w okresie objętym kontrolą w dyspozycji PINB nie były wystarczające do: cyklicznego podwyższania wynagrodzeń, zapewnienia szkoleń podnoszących kwalifikacje i rozwój zawodowy pracowników oraz zapewnienia pracownikom bezpieczeństwa finansowego i przywiązania ich do urzędu, a tym samym ograniczenia podatności na korzystne oferty z rynku pracy. Natomiast zbyt niskie wynagrodzenie oferowane w procesie rekrutacji skutkowało m.in.: koniecznością zrezygnowania z wymogu posiadania udokumentowanego doświadczenia na rzecz pracowników z małym stażem i niskimi oczekiwaniami finansowymi, koniecznością zastępowania wakatów na stanowiskach inspektorów nadzoru budowlanego referentami prawno-administracyjnymi lub osobami będącymi na emeryturze, a także brakiem zainteresowania do podejmowania zatrudnienia absolwentów budownictwa, pomimo możliwości uzyskania uprawnień budowlanych.

W okresie kontrolowanym ani jeden wniosek skierowany do Wojewody Łódzkiego o zwiększenie dotacji dla PINB nie skutkowało przyznaniem większych środków, mimo wykazywanego zrozumienia dla trudnej sytuacji służb nadzoru budowlanego i obietnic podjęcia starań o przyznanie dodatkowych środków.

Każdorazowo Wojewoda Łódzki wskazywał, że wobec bezskutecznych próśb kierowanych do Ministra Finansów o przyznanie dodatkowych środków, w tym na realizację zadań z zakresu nadzoru budowlanego, zwiększenie dotacji dla PINB ponad kwotę ustaloną w oparciu o wskaźniki i wytyczne Ministra Finansów przyjęte do opracowania budżetu, nie było możliwe.

(akta kontroli str. 24-89)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że w jego ocenie do zapewnienia prawidłowej i terminowej realizacji zadań w PINB potrzeba minimum 61 etatów, w tym 39 etatów pracowników merytorycznych z uprawnieniami budowlanymi. Tylko w grupie inspektorów nadzoru budowlanego wskazał na potrzebę wzrostu wymiaru zatrudnienia z 6,5 etatu (stan na koniec 2023 r.) do 35 etatów. Dla prawidłowego funkcjonowania PINB – zdaniem Powiatowego Inspektora – konieczne byłoby również zwiększenie wymiaru zatrudnienia na stanowiskach administracyjnych do 11 etatów z 4,5 etatu według stanu na koniec 2023 r.

(akta kontroli str. 670-685)

3. Obowiązujący w PINB w okresie objętym kontrolą Program zarządzania zasobami ludzkimi²⁰ sporządzono na podstawie zarządzenia Nr 3 Szefa Służby Cywilnej z 30 maja 2012 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej. Od czasu jego wprowadzenia w maju 2013 r. nie był aktualizowany ani

²⁰ Dalej: Program zzl.

dostosowany do wymogów wynikających z nowych standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej z 2020 r., co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Program z z 2013 r. został przygotowany w celu właściwej organizacji procesu zarządzania zasobami ludzkimi w PINB i określał działania w trzech obszarach: planowanie zasobów ludzkich i nabór pracowników; rozwój i szkolenia pracowników oraz ich motywowanie. W celu realizacji działań w ww. obszarach określono, w szczególności procedurę naboru, procedurę przeprowadzania służby przygotowawczej, politykę szkoleniową, procedurę tworzenia indywidualnych programów rozwoju zawodowego, a w zakresie motywowania pracowników określono zasady kształtowania wynagrodzeń, zasady oceniania, nagradzania i awansowania członków korpusu służby cywilnej.

Wszyscy pracownicy PINB (także nowozatrudnieni w latach 2020-2023) zostali zapoznani z Programem z z.

Zasady i działania określone w Programie z z 2013 r. były spójne z wprowadzonymi dokumentami wewnętrznymi regulującymi politykę kadrową, w szczególności z Regulaminem przeprowadzania naboru na wolne stanowiska pracy, z Regulaminem służby przygotowawczej, Regulaminem przeprowadzania ocen kwalifikacyjnych pracowników służby cywilnej oraz Regulaminem wynagradzania.

(akta kontroli str. 90-118)

W celu przeciwdziałania zjawisku mobbingu w 2013 r. wprowadzono w PINB wewnętrzną politykę antymobbingową określającą procedurę postępowania w przypadku zgłoszenia sytuacji, w której pracownik uznał, że został poddany mobbingowi. Określono zasady i tryb powołania i działania komisji antymobbingowej w przypadku postępowania w sprawie skargi o mobbing.

Wszyscy pracownicy PINB (także nowozatrudnieni w latach 2020-2023) zostali zapoznani z obowiązującą wewnętrzną procedurą antymobbingową.

(akta kontroli str. 119-122)

4. W oparciu o wytyczne Szefa Służby Cywilnej sformułowane w nowych standardach zarządzania zasobami ludzkimi z 2020 r., w okresie objętym kontrolą nie dokonano aktualizacji Programu z z uwzględniających fakultatywne standardy zarządzania zasobami ludzkimi.

(akta kontroli str. 90-118)

5. Opisy stanowisk pracy sporządzono w PINB w 2008 r. łącznie dla siedmiu stanowisk pracy w służbie cywilnej, tj.: zastępcy PINB, głównego księgowego, inspektora nadzoru budowlanego, referenta prawno-administracyjnego, referenta ds. kadrowo-płacowych, referenta ds. organizacyjnych, sprawozdawczości i analiz oraz referenta ds. obsługi sekretariatu. Stanowiska te zostały poddane również wartościowaniu w oparciu o obowiązujące wówczas zarządzenie Nr 81 Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej z dnia 1 sierpnia 2007 r.²¹. Nie określono jednak liczby i zakresu przedziałów punktowych ani nie zakwalifikowano stanowisk pracy do odpowiedniego przedziału punktowego.

(akta kontroli str. 155-200)

Do końca 2023 r. utworzono w PINB 16 nowych stanowisk pracy, tj. ekspert nadzoru budowlanego; starszy inspektor nadzoru budowlanego; młodszy inspektor nadzoru budowlanego; kierownik referatu; starszy specjalista; specjalista; referent prawny; starszy referent; referent; archiwista; inspektor ds. postępowań administracyjnych; młodszy inspektor ds. postępowań administracyjnych; koordynator zespołu; młodszy specjalista prawno-administracyjny; specjalista prawno-administracyjny i starszy specjalista prawno-administracyjny. Jednak dla żadnego nowoutworzonego stanowiska pracy w służbie cywilnej nie sporządzono opisu, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 201-205)

²¹ M.P. z 2007 r. Nr 48, poz. 566, ze zm..

W okresie objętym kontrolą dla siedmiu stanowisk obowiązywały opisy zwartościowane w sposób niespełniający wymogów zarządzenia Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej²², a dla 16 stanowisk utworzonych do końca 2023 r. w ogóle nie przeprowadzono wartościowania, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 155-158, 201-202)

Na próbie pięciu²³ stanowisk pracy w służbie cywilnej stwierdzono, że różnice w wysokości wynagrodzenia zasadniczego pomiędzy pracownikami zatrudnionymi na tym samym stanowisku nie były istotne i wynosiły od 6 do 13%.

(akta kontroli str. 203-205)

6. Szczegółową kontrolą objęto 20 naborów²⁴, z czego sześć na stanowisko inspektora nadzoru budowlanego, po cztery na stanowiska: inspektora ds. postępowań administracyjnych, referenta prawno-administracyjnego i referenta ds. organizacyjno-administracyjnych i archiwum oraz po jednym na stanowiska: młodszego inspektora nadzoru budowlanego i referenta ds. kadrowo-płacowych.

Na ww. próbie ustalono, że:

- w wyniku siedmiu²⁵ z 20 naborów nie nawiązano stosunku pracy, z czego w sześciu przypadkach kandydaci na etapie rozmowy kwalifikacyjnej zrezygnowali z powodu nieprzyjęcia zaproponowanych warunków finansowych, a w jednym przypadku kandydatka, po przeprowadzonej rozmowie kwalifikacyjnej, nie została zakwalifikowana do zatrudnienia;
- wszystkie ogłoszenia o naborze zawierały elementy wskazane w art. 28 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej;
- we wszystkich naborach termin składania ofert został prawidłowo wyznaczony i nie był krótszy niż 10 dni od opublikowania ogłoszenia o naborze w BIP KPRM;
- ogłoszenia o wolnych stanowiskach oraz informacje o wynikach naborów zamieszczano na stronie BIP KPRM oraz w siedzibie jednostki, natomiast żadne z ww. ogłoszeń i informacji nie zostało zamieszczone na stronie BIP jednostki, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 13 na 20 naborów informacje o wynikach naborów opublikowano na stronie BIP KPRM niezwłocznie po przeprowadzonym naborze, zaś w siedmiu naborach informacje te opublikowano po upływie od dwóch do 17 miesięcy po zakończonym naborze, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w przypadku dwóch naborów²⁶ wybrano i zatrudniono po dwie osoby w każdym z naborów, mimo że każde z ogłoszeń o naborze wskazywało po jednym wolnym stanowisku w wymiarze 1 etatu, co skutkowało zatrudnieniem dwóch osób z częściowym pominięciem procedury naboru wynikającej z ustawy o służbie cywilnej. Natomiast jeden nabór²⁷ został przeprowadzony wyłącznie przez portal Pracuj.pl, z pominięciem zasad określonych w Rozdziale 3 ustawy o służbie cywilnej. Nieprawidłowości w tym zakresie zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- ze wszystkich przeprowadzonych naborów, z wyjątkiem dwóch, sporządzono protokół zawierający elementy wskazane w art. 30 ust. 2 ustawy o służbie

²² M.P. z 2011 r. Nr 5, poz. 61, ze zm.

²³ Badaniem objęto 10 stanowisk, jednak jedynie na pięciu z nich zatrudnionych było więcej niż po jednej osobie. Porównanie wynagrodzeń dotyczyło osób zatrudnionych na stanowiskach: starszego inspektora nadzoru budowlanego; inspektora nadzoru budowlanego; młodszego specjalisty prawno-administracyjnego; starszego inspektora ds. postępowań administracyjnych i inspektora ds. postępowań administracyjnych.

²⁴ Cztery przeprowadzone w 2020 r., po pięć w 2021 i 2023 r. oraz sześć w 2022 r.

²⁵ Dotyczyło: trzech naborów na stanowisko inspektora nadzoru budowlanego (jednego z 2022 r. i dwóch z 2023 r.); dwóch naborów na stanowisko inspektora ds. postępowań administracyjnych (z 2021 i 2022 r.) oraz po jednym naborze na stanowiska: referenta prawno-administracyjnego (z 2021 r.) oraz referenta ds. organizacyjno-administracyjnych i archiwum (z 2020 r.).

²⁶ Na stanowiska: referenta ds. organizacyjno-administracyjnych i archiwum (nabór z 2021 r.) i inspektora ds. postępowań administracyjnych (nabór z 2022 r.).

²⁷ Na stanowisko inspektora ds. postępowań administracyjnych (nabór z 2022 r.).

cywilnej. Natomiast 16 z 18 protokołów sporządzono w sposób nierzetelny, tj. protokoły zawierały braki formalne lub błędy, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- we wszystkich zbadanych naborach prawidłowo wyłoniono kandydatów spełniających wszystkie wymagania wynikające z ogłoszenia o naborze;
- w wyniku 13 skontrolowanych naborów zawarto 15 umów na czas określony 12 miesięcy;
- na dzień zakończenia kontroli sześć z 15 zatrudnionych osób nie było już pracownikami PINB, a przyczyną ustania zatrudnienia było wypowiedzenie umowy przez pracownika bądź rozwiązanie stosunku pracy w wyniku wygaśnięcia umowy na czas określony.

(akta kontroli str. 206-352)

7. Na próbie 10 osób²⁸ zatrudnionych w PINB w latach 2020-2023 i po raz pierwszy podejmujących pracę w służbie cywilnej stwierdzono, że:

- wszystkim pracownikom spełniającym warunki z art. 36 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej zapewniono w sposób prawidłowy odbycie służby przygotowawczej;
- skierowanie do odbycia służby przygotowawczej wystawiano każdorazowo w dniu podjęcia zatrudnienia;
- każdy pracownik został poinformowany o zakresie i czasie trwania służby przygotowawczej zgodnie z obowiązującym w PINB Regulaminem służby przygotowawczej oraz art. 36 ust. 3 i 4 ustawy o służbie cywilnej;
- w każdym zbadanym przypadku służba przygotowawcza trwała 3 miesiące i zakończyła się wcześniej niż przed upływem 8 miesięcy od podjęcia pracy przez pracownika, co było zgodne z art. 36 ust. 4 ustawy o służbie cywilnej;
- wszyscy pracownicy zdali egzamin przeprowadzony na zakończenie służby, o którego zakresie, sposobie przeprowadzenia i warunkach zaliczenia byli każdorazowo ustnie informowani przez Powiatowego Inspektora. Pracownik, który uzyskał 50% i więcej prawidłowych odpowiedzi zaliczał egzamin i tym samym uzyskiwał ocenę pozytywną.

(akta kontroli str. 353-430, 670-685)

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

- po odbyciu służby przygotowawczej wszyscy pracownicy zostali poddani pierwszej ocenie;
- w siedmiu z 10 przypadków, w terminie 21 rozmowy od dnia nawiązania stosunku pracy przeprowadzono z ocenianym rozmowę wstępną, o której mowa § 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej z dnia 23 lipca 2015 r.²⁹, natomiast w trzech przypadkach rozmowa ta została przeprowadzona po upływie od 30 do 38 dni od nawiązania z ocenianym stosunku pracy, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- we wszystkich przypadkach termin na złożenie sprawozdania dotyczącego zadań realizowanych w trakcie pracowanego 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;
- we wszystkich przypadkach sprawozdanie dotyczące realizowanych zadań zostało złożone przez ocenianego w wyznaczonym terminie i obejmowało pracowanego przez ocenianego okres nie krótszy niż 7 miesięcy;
- w siedmiu przypadkach rozmowa oceniania została przeprowadzona, zgodnie § 8 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych

²⁸ Badanie w zakresie prawidłowości odbycia służby przygotowawczej i dokonania pierwszej oceny przeprowadzono na: czterech referentach ds. organizacyjno-administracyjnych i archiwum, trzech referentach prawno-administracyjnych, dwóch inspektorach ds. postępowań administracyjnych i jednym inspektorem nadzoru budowlanego.

²⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1144.

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 trzech przypadkach rozmowa oceniająca została przeprowadzona po upływie od 42 do 80 dni po złożeniu sprawozdania, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- w sześciu przypadkach pierwsza ocena została 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, natomiast cztery oceny przeprowadzono później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w sześciu przypadkach przyznano ocenę pozytywną, a w trzech ocenę negatywną zgodnie z warunkami określonymi w § 10 ust. 1 i 2 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 przyznano ocenę pozytywną mimo niespełnienia warunku z § 10 ust. 1 pkt 4 ww. rozporządzenia, a następnie wbrew art. 38 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej zawarto z ocenianym umowę o pracę na czas nieokreślony, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w dwóch przypadkach przyznanie oceny negatywnej skutkowało nieprzedłużeniem zatrudnienia, natomiast w jednym przypadku, mimo uzyskania pierwszej oceny negatywnej z pracownikiem zawarto umowę o pracę na czas nieokreślony, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 353-430)

8. Na próbie 18 ocen okresowych przeprowadzonych w latach 2020-2023 dla 10 pracowników PINB stwierdzono, że:

- dziewięć z 18 ocen okresowych zostało sporządzonych co 24 miesiące, natomiast pozostałe, po upływie okresu dłuższego niż 24 miesiące, od 25 do nawet 54 miesięcy, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wszystkie oceny, z wyjątkiem dwóch zostały sporządzone na arkuszu oceny odpowiednim dla stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego. Nieprawidłowość dotycząca dwóch ocen została opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- żaden ze 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*;
- we wszystkich arkuszach pominięto przyznanie oceny końcowej³⁰, mimo że we wszystkich zbadanych przypadkach średnia arytmetyczna z ocen częściowych wskazywała na oceny pozytywne, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- we wszystkich przypadkach oceniający przeprowadzał z ocenianym rozmowę, o której mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych 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, z wyjątkiem trzech, w arkuszach wskazano ogólny poziom spełniania kryteriów oceny. Nieprawidłowość dotycząca trzech arkuszy została opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 431-480, 670-685)

³⁰ Pozytywnej albo negatywnej.

9. W PINB obowiązywała wewnętrzna procedura w zakresie polityki szkoleniowej określająca m.in. zasady tworzenia planów szkoleń w oparciu o analizę potrzeb szkoleniowych oraz indywidualne programy rozwoju zawodowego. Jednak w latach 2020-2023 nie analizowano potrzeb szkoleniowych ani nie sporządzano rocznych planów szkoleń, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 107-108, 686-696)

W latach 2020-2023 wydatkowano na szkolenia głównie z zakresu BHP ogółem 7.531,80 zł, z czego w poszczególnych latach odpowiednio: 510 zł, 240 zł, 1.790 zł i 4.991,80 zł. W 2023 r., oprócz szkoleń BHP, dla 10 pracowników sfinansowano szkolenia dotyczące: współpracy na rzecz dostępności – szkolenie dla koordynatorów (uczestniczył jeden pracownik), projektowania i stosowania jednolitego rzeczowego wykazu akt (uczestniczył jeden pracownik), e-doręczeń w postępowaniu administracyjnym po zmianach (uczestniczyło ośmioro pracowników). Ukończenie ww. szkoleń potwierdzały stosowne zaświadczenia załączone do akt osobowych pracowników.

Ponadto w 2020, 2022 i 2023 r. przeprowadzono w PINB dla wszystkich pracowników merytorycznych szkolenia wewnętrzne (po jednym w każdym roku) z zakresu prawa budowlanego dla organów terenowych; postępowania legalizacyjnego, wybranych zagadnień z Kpa, oraz udostępniania informacji publicznej, a także kar za nielegalne przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego.

(akta kontroli str. 481-516, 686-696)

W PINB obowiązywała także wewnętrzna procedura tworzenia indywidualnych programów rozwoju zawodowego członków korpusu służby cywilnej. Jednak w latach 2020-2023, pomimo formułowania w arkuszach ocen okresowych wniosków dotyczących indywidualnego programu rozwoju zawodowego, dla żadnego pracownika służby cywilnej nie przygotowano takiego programu, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 109-112, 686-696)

10. Zasady wypłaty i kryteria przyznawania nagród pieniężnych dla członków korpusu służby cywilnej określono w obowiązującym w PINB Regulaminie wynagradzania (załącznik nr 9 do Regulaminu). Zgodnie z określonymi zasadami nagrody były przyznawane za szczególne osiągnięcia i miały charakter uznaniowy, a ich przyznanie zależało od indywidualnej oceny wyników pracy, ze szczególnym uwzględnieniem: ilości i jakości wykonywanej pracy; rzetelnego i terminowego wykonywania zadań; wykazywania własnej inicjatywy i zaangażowania w wypełnianiu nałożonych zadań; szczególnie starannego sposobu prowadzenia dokumentacji; wyróżniającej dbałości o powierzony sprzęt; wyróżniającego stosunku do współpracowników i interesantów; pełnej samodzielności w wykonywaniu powierzonych obowiązków oraz wyróżniającej staranności przy sporządzaniu projektów aktów administracyjnych i pism. Wysokość nagrody mogła być również zróżnicowana w zależności od rodzaju pracy, posiadanych kwalifikacji, zaangażowania pracownika oraz jego frekwencji w pracy. Określono również częstotliwość przyznawania nagród, wskazując, że nagrody mogły być przyznawane wielokrotnie w ciągu roku kalendarzowego – zgodnie z możliwościami jednostki – za okresy miesięczne, kwartalne, półroczne i roczne. Częstotliwość przyznawania nagród pozostawała w dyspozycji Powiatowego Inspektora.

(akta kontroli str. 154)

W latach 2020-2023 przyznano nagrody w łącznej wysokości 507.760 zł³¹, z czego odpowiednio:

- w 2020 i 2021 r. – ośmiokrotnie nagrody miesięczne i jeden raz nagrody roczne w łącznej wysokości odpowiednio: 61.200 zł i 59.070 zł;
- w 2022 r. – 12 razy nagrody miesięczne oraz jeden raz nagrodę półroczną i roczną w łącznej wysokości 195.150 zł;

³¹ Co do zasady wszystkim pracownikom, z wyjątkami opisanymi na str. 13.

- w 2023 r. – pięciokrotnie nagrody miesięczne, dwukrotnie nagrody kwartalne oraz jeden raz nagrodę półroczną i roczną w łącznej wysokości 192.340 zł.
- Na próbie pięciu nagród, w tym trzech rocznych przyznanych za 2020, 2021 i 2023 r., jednej kwartalnej za I kwartał 2023 r. oraz jednej miesięcznej za październik 2022 r. ustalono, że:
- nagrody przyznano w sposób prawidłowy i rzetelny w oparciu o kryteria określone w Regulaminie wynagradzania;
 - średnia wysokość przyznanej nagrody wynosiła: w przypadku nagród rocznych odpowiednio 1.500 zł za 2020 r., 1.900 zł za 2021 r. i 2.400 zł za 2023 r.; w przypadku nagród miesięcznych i kwartalnych za październik 2022 r. i I kwartał 2023 r. – po 830 zł;
 - nieprzyznanie nagród rocznych za 2023 r. dwóm pracownikom oraz nagród kwartalnych za I kwartał 2023 r. – czterem pracownikom wynikało ze złe ocenianej organizacji pracy, nieterminowości wydawanych rozstrzygnięć, zaległości oraz nierzetelnej realizacji powierzonych zadań;
 - różnicowanie kwot przyznanych nagród (od najniższej do najwyższej) uzasadnione było przede wszystkim długimi absencjami chorobowymi, stopniem zaangażowania w realizację zadań, samodzielnością oraz zakresem realizowanych zadań.

(akta kontroli str. 517-525, 686-696)

Zasady wypłaty i kryteria przyznawania dodatku zadaniowego dla członków korpusu służby cywilnej określono w obowiązującym w PINB Regulaminie wynagradzania (załącznik nr 5 do Regulaminu). Zgodnie z ustalonymi zasadami dodatek zadaniowy miał być przyznawany w formie pisemnej za wykonywanie dodatkowych zadań służbowych, z określeniem okresu wykonywania tych zadań, a w uzasadnionych przypadkach na czas nieokreślony. Ustalenie wysokości dodatku i okresu, na jaki miał być przyznany należało do wyłącznej kompetencji Powiatowego Inspektora.

(akta kontroli str. 148)

W latach 2020-2023 z tytułu przyznanych dodatków zadaniowych wypłacono łącznie 261.860,39 zł, z czego w poszczególnych latach odpowiednio: 56.706,82 zł dla dziewięciu pracowników, 47.857,48 zł dla sześciu pracowników, 76.788,94 zł dla dziewięciu pracowników oraz 80.507,15 zł dla ośmiu pracowników.

(akta kontroli str. 526-563)

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

- 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: powierzenia obowiązków kierownika referatu; objęcia nadzorem i opieką merytoryczną nowozatrudnionego pracownika; zastępowania długotrwale nieobecnego pracownika; pełnienia funkcji koordynatora ds. dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami; zwiększenia zakresu zadań i obowiązków wynikające z przedłużających się wakacji w zespole pracowników merytorycznych; kierowania i koordynowania Zespołem Roboczym powołanym w celu monitorowania inwestycji zwanej w skrócie „Tunelem średnicowym” oraz pełnienia dyżuru polegającego na pozostawaniu w gotowości do podjęcia działań w przypadku ewentualnego zgłoszenia przez służby miejskie informacji o katastrofie budowlanej lub innym incydencie, wymagającym obecności przedstawiciela PINB w miejscu zdarzenia;
- we wszystkich przypadkach dodatki zostały przyznane w formie pisemnej;
- wszystkim objętym kontrolą pracownikom przyznawano, w okresie pobierania dodatków zadaniowych, także nagrody. Jednak przyznanie nagród uzasadnione było głównie zaangażowaniem, samodzielnością, rzetelnością, terminowością i wyróżniającą się starannością pracownika w realizacji zadań służbowych. Odnośnie dodatków zadaniowych Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że były one przyznawane pracownikom najbardziej zaangażowanym, samodzielnym

i osiągającym najlepsze efekty, którzy dodatkowo chętnie podejmowali się dodatkowych zadań związanych choćby z koniecznością wdrożenia nowych pracowników, zastępowaniem pracowników długotrwale nieobecnych czy zwiększoną ilością pracy w związku z niedoborami i wakacjami na stanowiskach merytorycznych. Przydatność takich pracowników była nieoceniona, stąd starano się ich w adekwatny sposób doceniać i nagradzać.

(akta kontroli str. 564-597, 686-696)

Zasadniczo w PINB nie stosowano pozafinansowych sposobów motywacji, o których mowa w standardach zarządzania zasobami ludzkimi z 2020 r. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że jedynym stosowanym pozafinansowym sposobem motywacji był system ustnych bieżących ocen pracy pracowników, stosowany przez przełożonych w poszczególnych referatach, poprzez podkreślanie pozytywnych stron i aspektów pracy danej osoby i docenianie zaangażowania i wyników. Przy czym nie było w PINB praktyki potwierdzania pochwał w formie pisemnej.

(akta kontroli str. 686-696)

11. W PINB nie opracowano i nie przyjęto żadnych sformalizowanych zasad określających możliwości i tryb awansu pracowników służby cywilnej. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że zmiany dotyczące awansowania pracowników wprowadzano aneksami wprost do Regulaminu organizacyjnego, rozszerzając zakres stanowisk urzędniczych. Tym samym wskazano pracownikom możliwości awansowania na kolejne szczeble. Powiatowy Inspektor zobowiązał się do określenia szczegółowych zasad awansowania. Typowania do awansowania dokonywał każdorazowo Powiatowy Inspektor w porozumieniu z kierownikami referatów, oceniając efekty pracy konkretnych osób, zdobyte doświadczenie, poziom wykształcenia, kwalifikacje zawodowe i zaangażowanie.

(akta kontroli str. 686-696)

W latach 2020-2023 odnotowano 10 przypadków awansu stanowiskowego, z czego:

- w 2020 r. – jeden awans ze stanowiska referenta ds. organizacyjno-administracyjnych i archiwum na stanowisko młodszego inspektora ds. postępowań administracyjnych;
- w 2021 r. – specjalistę prawno-administracyjnemu powierzono pełnienie obowiązków Kierownika Referatu Orzecznictwa Prawnego;
- w 2023 r. – osiem awansów, w tym: dwa awanse ze stanowiska inspektora ds. postępowań administracyjnych na stanowisko starszego inspektora ds. postępowań administracyjnych; cztery awanse ze stanowiska referenta prawno-administracyjnego na stanowisko młodszego specjalisty prawno-administracyjnego; jeden awans ze stanowiska referenta prawno-administracyjnego na stanowisko starszego referenta prawno-administracyjnego oraz jeden awans ze stanowiska referenta ds. kadrowo-płacowych na stanowisko specjalisty ds. budżetu i administracji.

(akta kontroli str. 598)

Na próbie pięciu awansowanych pracowników³² ustalono, że:

- wszyscy awansowani pracownicy, w okresie poprzedzającym awans, uzyskiwali pozytywne oceny okresowe na poziomie oczekiwań lub powyżej oczekiwań, a w uzasadnieniach przełożony w każdym przypadku wskazywał na wysoko oceniane kwalifikacje, poziom wiedzy specjalistycznej, wyróżniające zaangażowanie i przydatność oraz pozytywne zorientowanie na rozwój zawodowy;

³² Próbą objęto: awans ze stanowiska specjalisty prawno-administracyjnego na p.o. Kierownika Referatu Orzecznictwa Prawnego (2021 r.); dwa awanse ze stanowiska referenta prawno-administracyjnego na stanowisko młodszego specjalisty prawno-administracyjnego (2023 r.); ze stanowiska inspektora ds. postępowań administracyjnych na stanowisko starszego inspektora ds. postępowań administracyjnych (2023 r.); awans ze stanowiska starszego referenta ds. kadrowo-płacowych na stanowisko specjalisty ds. budżetu i administracji (2023 r.).

- wszyscy pracownicy, w okresie poprzedzającym awans, byli wielokrotnie regularnie nagradzani, a kwoty przyznanych nagród w większości przypadków oscylowały powyżej średniej;
- uzasadnienia ocen okresowych i nagród wskazywały, że rzetelnie awansowano pracowników uzyskujących lepsze wyniki w pracy w porównaniu do innych w danym referacie;
- we wszystkich zbadanych przypadkach, z wyjątkiem jednego³³, awanse skutkowały wzrostem wynagrodzenia zasadniczego od 385 zł do 945 zł.
(akta kontroli str. 599-639)

12. W PINB nie powołano komisji dyscyplinarnej ani nie przystąpiono do wspólnej komisji dyscyplinarnej, a także nie powołano rzecznika dyscyplinarnego spośród podległych członków korpusu służby cywilnej, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W latach 2020-2023 nie odnotowano naruszeń obowiązków czy innych zaniechań, które mogłyby wypełniać przesłanki katalogu opisanego szczegółowo w Rozdziale 6 ustawy o służbie cywilnej. Nie odnotowano przypadku, aby kierownik jednostki musiał wydać polecenie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, badania sprawy przez komisję, dokonywania przez nią wiążących ustaleń w celu umorzenia postępowania czy też zastosowania kary dyscyplinarnej.

(akta kontroli str. 663-669)

13. W PINB obowiązywała Polityka antymobbingowa szerzej opisana powyżej w pkt 3 niniejszego wystąpienia. W latach 2020-2023 nie wystąpiły w PINB przypadki mobbingu. Do Powiatowego Inspektora ani do kierowników referatów nie wpłynęły – ani w formie pisemnej ani ustnej – skargi na działania noszące znamiona mobbingu.
(akta kontroli str. 660-662)

14. Zgodnie z Regulaminem pracy, w PINB obowiązywał podstawowy system czasu pracy, tj. 8 godzinny czas pracy na dobę w przeciętnie 40 godzinnym pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym wynoszącym 8 tygodni. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że z uwagi na rodzaj, organizację pracy i specyfikę realizowanych zadań, nie podjęto decyzji o wprowadzeniu w PINB, innych niż podstawowy, rozkładów czasu pracy.

W latach 2020-2023 nie wystąpiły w Inspektoracie przypadki pracy w godzinach nadliczbowych.

(akta kontroli str. 18-20, 663-669, 686-696)

15. Wszystkie skontrolowane sprawozdania za 2023 r. z realizacji zadań PINB objętych formularzami DSC-OCK „Oceny pracownicze, kompetencje miękkie i WLB”, DSC-SZK „Szkolenia”, DSC-DYS „Dodatkowe zatrudnienie, odpowiedzialność dyscyplinarna i praca w godzinach nadliczbowych” oraz DSC-NAB „Nabór i wyższe stanowiska” zostały rzetelnie sporządzone i terminowo złożone Szefowi Służby Cywilnej do końca stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 640-659)

16. Odnosząc się do trudności i barier w procesie zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, Powiatowy Inspektor wskazał przede wszystkim na trwające od wielu lat niedofinansowanie jednostki. Przyznawane dotacje z budżetu państwa nie zabezpieczały w pełni potrzeb finansowych PINB. Dlatego dużym problemem było skonstruowanie na bazie przyznanych środków budżetu zapewniającego właściwe finansowanie wszystkich paragrafów klasyfikacji budżetowej. Zbudowanie i utrzymanie optymalnej struktury zatrudnienia i skuteczne zarządzanie nią w takich warunkach jest bardzo trudne, jeśli nie niemożliwe. Zatrudniane osoby winne spełniać wiele cech, do których należy m.in. odpowiedni poziom wiedzy fachowej, posiadanie uprawnień budowlanych, doświadczenie zawodowe oraz doświadczenie w administracji publicznej, powinny one również wykazywać się odpowiednimi

³³ Dotyczyło pracownika, któremu powierzono pełnienie obowiązków kierownika referatu i na czas pełnienia tej funkcji przyznano dodatek zadaniowy.

cechami charakteru, takimi jak praworzędność, uczciwość i rzetelność. Wszystkie osoby spełniające powyższe warunki mają prawo oczekiwać i oczekują adekwatnego wynagrodzenia. Niestety Inspektorat często nie mógł i nie może ich spełnić i z tego powodu traci szanse nie tylko na zatrudnienie, ale również utrzymanie wartościowych pracowników.

W ocenie Powiatowego Inspektora, dużym problemem są również warunki lokalowe. Standard wynajmowanych pomieszczeń, ich wielkość, konieczność wynajmowania i wyposażania kolejnych pokoi, zwiększania powierzchni archiwum, przeprowadzanie niezbędnych remontów, generują coraz wyższe koszty i angażują środki, które mogłyby być przeznaczone m.in. na podniesienie poziomu wynagrodzeń.

Kolejnym następstwem niedofinansowania jest brak realnej polityki szkoleniowej. Planowane na ten cel środki są najczęściej zbyt niskie i nieadekwatne do aktualnych potrzeb.

Powiatowy Inspektor wskazał, że brak możliwości zapewnienia pracownikom warunków konkurujących z rynkiem prywatnym nie przyczynia się do postrzegania pracy w Inspektoracie – zarówno przez jego pracowników, jak i kandydatów do pracy – jako atrakcyjnej, społecznie ważnej i przynoszącej satysfakcję zarówno w aspekcie finansowym, jak i zawodowym.

(akta kontroli str. 660-662)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Obowiązujący w PINB w okresie objętym kontrolą, Program zsz z 2013 r. nie odpowiadał obowiązującym nowym standardom zarządzania zasobami ludzkimi z 2020 r.³⁴

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że konieczność aktualizacji Programu zsz wynikająca z zarządzenia Szefa Służby Cywilnej została przeoczoną i zobowiązał się, że wskazany brak zostanie uzupełniony.

NIK zwraca uwagę, że wprowadzone przez Szefa Służby Cywilnej w 2020 r. nowe standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej zmieniły nieco zakres standardów obligatoryjnych i fakultatywnych do wprowadzenia w urzędzie, a ponadto wskazano w nich, że jednostki zatrudniające do 50 członków korpusu służby cywilnej miały dostosować program zsz do własnych potrzeb i możliwości, zwalniając je tym samym z obowiązku uwzględnienia w programie zsz wszystkich elementów wymienionych w pkt II.1.1) załącznika do zarządzenia nr 6 Szefa Służby Cywilnej z 12 marca 2020 r.

(akta kontroli str. 663-669)

2. 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 20 nowoutworzonych stanowisk pracy (w tym czterech obsadzonych w drodze awansu wewnętrznego³⁵) oraz nie dokonano aktualizacji sześciu opisów sporządzonych w 2008 r.³⁶ Dla wszystkich obowiązujących w okresie objętym kontrolą stanowisk nie przeprowadzono wartościowania w sposób określony przepisami ww. zarządzenia. Ponadto wbrew § 26 i 27 ww. zarządzenia nie określono liczby i zakresu przedziałów punktowych ani nie zakwalifikowano stanowisk pracy do odpowiedniego przedziału punktowego.

³⁴ Zarządzenie nr 6 Szefa Służby Cywilnej z 12 marca 2020 r. zmienione zarządzeniem nr 7 Szefa Służby Cywilnej z 16 grudnia 2020 r.

³⁵ Tj.: starszego referenta prawno-administracyjnego; starszego referenta ds. kadrowo-płacowych; starszego referenta ds. obsługi sekretariatu i specjalisty ds. budżetu i administracji

³⁶ Dotyczyło stanowisk: zastępcy powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, inspektora nadzoru budowlanego, głównego księgowego, referenta prawno-administracyjnego, referenta ds. kadrowo-płacowych i referenta ds. obsługi sekretariatu.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że brak aktualizacji i dostosowania opisów sporządzonych w 2008 r. do zmieniających się przepisów oraz niewypełnienie obowiązku dokonania opisu nowych stanowisk oraz ich wartościowania było zaniechaniem proceduralnym, które – w ocenie PINB – nie przyniosło bezpośrednich, negatywnych skutków dla pracowników. Dzięki wprowadzeniu nowych stanowisk pojawiła się możliwość awansowania na wyższy stopień. Powiatowy Inspektor zobowiązał się, że brakujące, wymagane opisy nowych stanowisk i ich wartościowanie zostaną opracowane i wprowadzone do stosowania w możliwe najszybszym terminie.

(akta kontroli str. 670-685)

3. Na próbie 20 skontrolowanych naborów przeprowadzonych w latach 2020-2023 stwierdzono, że:

- a)** wbrew art. 28 ust. 1 i art. 31 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, na stronie BIP Inspektoratu nie zamieszczano żadnych ogłoszeń o naborach oraz informacji o wynikach naborów.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że pracownik zajmujący się sprawami kadrowymi nie miał uprawnień do dokonywania aktualizacji i wprowadzania danych na stronie internetowej PINB, co było główną przeszkodą w wypełnianiu czy też nadzorowaniu realizacji ww. obowiązku. Obecnie prace te zlecane są firmie zewnętrznej zajmującej się obsługą informatyczną PINB. Aktualne nabory z 2024 r. zostały zgodnie z ww. przepisami, opublikowane na stronie BIP Inspektoratu.

- b)** wbrew przepisom Rozdziału 3 ustawy o służbie cywilnej, dwa nabory przeprowadzono z częściowym pominięciem przepisów dotyczących nawiązania stosunku pracy w służbie cywilnej, zaś jeden nabór przeprowadzono z całkowitym pominięciem tych przepisów.

I tak, w przypadku dwóch naborów³⁷, w każdym z nich wybrano i zatrudniono po dwie osoby, mimo że każde z ogłoszeń o naborze wskazywało po jednym wolnym do obsadzenia stanowisku w wymiarze 1 etatu. W efekcie dwie osoby zostały zatrudnione z częściowym pominięciem procedury naboru wynikającej z ustawy o służbie cywilnej, tj. bez opublikowania ogłoszenia o wolnym stanowisku. Z kolei jeden nabór z 2022 r. na stanowisko inspektora ds. postępowań administracyjnych przeprowadzono wyłącznie przez portal Pracuj.pl, z pominięciem zasad określonych w Rozdziale 3 ww. ustawy, w szczególności z pominięciem obowiązku publikacji ogłoszenia o naborze, sporządzenia protokołu z przeprowadzonego naboru oraz publikacji informacji o wynikach naboru na stronie BIP KPRM i BIP Inspektoratu.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że niewłaściwe zastosowanie procedur i rozszerzenie naboru o kolejne osoby wyniknęło z potrzeby pilnego uzupełnienia składu osobowego oraz z próby wykorzystania sytuacji, kiedy dwóch kandydatów zaprezentowało wysoki, porównywalny poziom przygotowania zawodowego i dużą przydatność na wakującym stanowisku. Odnośnie do naboru przeprowadzonego przez portal Pracuj.pl, PINB wyjaśnił, że zatrudniona kandydatka aplikowała poprzez ww. portal, na którym minimalny termin zamieszczania ogłoszeń wynosi 30 dni, natomiast ogłaszane na BIP KPRM nabory trwają najczęściej 10 dni. Jeden nabór się zakończył, a drugi jeszcze trwał i oferty wpływały. Terminy się rozminęły. W chwili obecnej zadbano o to, aby taka sytuacja się nie powtórzyła. Ponadto wyjaśniono, że w naborze na portalu Pracuj.pl kryteria niezbędne były analogiczne jak w pozostałych naborach publikowanych na stronie BIP KPRM, tj. w szczególności wykształcenie minimum średnie związane z budownictwem, znajomość Prawa budowlanego, znajomość Kodeksu

³⁷ Dotyczyło naborów: nr 89737 z 18 grudnia 2021 r. na stanowisko referenta ds. organizacyjno-administracyjnych i archiwum oraz nr 102607 z 14 lipca 2022 r. na stanowisko inspektora ds. postępowań administracyjnych.

postępowania administracyjnego, znajomość ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

- c) wbrew art. 31 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, w siedmiu przypadkach³⁸, informacje o wynikach naboru nie zostały zamieszczone w BIP KPRM niezwłocznie po przeprowadzonym naborze, zaś po upływie od dwóch do 17 miesięcy³⁹.
- d) wbrew art. 31 ust. 2 pkt 3) ustawy o służbie cywilnej, dwie informacje o wynikach naboru⁴⁰ zamieszczone na stronie BIP KPRM nie zawierały wszystkich wymaganych danych, tj. nie wskazano w nich wszystkich wybranych i zatrudnionych kandydatów.
- e) wbrew art. 30 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, z dwóch naborów nie sporządzono protokołu⁴¹. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że powodem zaniechania obowiązków w ww. punktach c)-e) była duża ilość obowiązków pracownika odpowiedzialnego za organizację naborów i brak osoby, która mogłaby ją zastępować w tym zakresie.
- f) 16 protokołów z przeprowadzonych naborów nie zostało podpisanych przez wszystkich członków komisji rekrutacyjnej⁴². Ponadto w jednym protokole⁴³ błędnie wskazano stanowisko na jakie został przeprowadzony nabór – zamiast referenta prawno-administracyjnego wskazano referenta ds. organizacyjno-administracyjnych i archiwum oraz w jednym protokole⁴⁴ błędnie wskazano, że wpłynęła jedna oferta zamiast czterech. Powyższe braki i błędy skutkowały sporządzeniem protokołów z naborów w sposób nierzetelny. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że ww. błędy spowodowane były niedopatrzeniem pracownika odpowiedzialnego za organizację naborów.
(akta kontroli str. 670-696)

4. Na próbie 10 przeprowadzonych pierwszych ocen osób, które odbyły w latach 2020-2023 służbę przygotowawczą stwierdzono, że:

- a) wbrew § 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej z dnia 23 lipca 2015 r., w trzech przypadkach rozmowy wstępne, nie odbyły się w terminie 21 dni od dnia nawiązania z ocenianym stosunku pracy, a po upływie od 30 do 38 dni. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że starano się przeprowadzać rozmowy z zachowaniem obowiązujących terminów. Możliwe, że powyższe zaniechanie wyniknęło z przyczyn obiektywnych, jednak w chwili obecnej trudno jest ten fakt udowodnić. Niedopatrzenie było spowodowane dużą ilością obowiązków pracownika odpowiedzialnego za sprawy kadrowo-płacowe.
- b) wbrew § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia, w trzech przypadkach rozmowa oceniająca nie została przeprowadzona niezwłocznie po złożeniu

³⁸ Dotyczyło następujących naborów: nr 63496 z 23 maja 2020 r.; nr 110525 z 16 listopada 2022 r.; nr 87688 i nr 87690 z 17 listopada 2021 r. oraz nr 89737 z 18 grudnia 2021 r.; nr 102607 z 14 lipca 2022 r. i nr 110528 z 16 listopada 2022 r., w których informacje o wynikach naborów zamieszczono odpowiednio: 31 marca 2021 r.; 8 maja 2023 r.; 17 marca 2022 r. oraz 24 stycznia 2024 r.

³⁹ W przypadku naboru nr 102607 z 14 lipca 2022 r. informację o wynikach zamieszczono dopiero 24 stycznia 2024 r.

⁴⁰ Dotyczyło naborów: nr 89737 z 18 grudnia 2021 r. na stanowisko referenta ds. organizacyjno-administracyjnych i archiwum oraz nr 102607 z 14 lipca 2022 r. na stanowisko inspektora ds. postępowań administracyjnych.

⁴¹ Dotyczyło naborów nr 83053 i 83055 z 18 sierpnia 2021 r. na stanowiska: inspektora ds. postępowań administracyjnych i referenta prawno-administracyjnego.

⁴² Dotyczyło protokołów z naborów nr: 120380 i 120381 z 6 maja 2023 r.; 125583 z 12 sierpnia 2023 r.; 129931 i 129933 z 10 listopada 2023 r.; 92297 i 92299 z 4 lutego 2022 r.; 102607 z 14 lipca 2022 r.; 110525 i 110528 z 16 listopada 2022 r.; 87688 i 87690 z 17 listopada 2021 r.; 89737 z 18 grudnia 2021 r.; 60735 z 6 lutego 2020 r.; 60731 z 10 lutego 2020 r.; 63327 z 14 maja 2020 r.

⁴³ Dotyczyło protokołu z naboru nr 92297 z 4 lutego 2022 r.

⁴⁴ Dotyczyło protokołu z naboru nr 102607 z 14 lipca 2022 r.

sprawozdania albo po upływie terminu wyznaczonego na złożenie sprawozdania. I tak, sprawozdania zostały złożone odpowiednio: 10 i 25 października 2022 r.⁴⁵ i 29 listopada 2022 r.⁴⁶, a rozmowy oceniające przeprowadzono dopiero odpowiednio: 29 i 30 grudnia 2022 r. i 10 stycznia 2023 r.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że powstała zwłoka była błędem proceduralnym, który przy przeprowadzaniu kolejnych ocena zostanie wyeliminowany.

- c) wbrew art. 38 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, w czterech przypadkach pierwsza ocena została dokonana później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę z ocenianym. W zbadanych przypadkach okres na jaki została zawarta umowa o pracę upływał odpowiednio: 2 stycznia 2023 r., 3 stycznia 2023 r. i 31 stycznia 2023 r. (2 umowy), zaś pierwsza ocena została dokonana odpowiednio: 30 grudnia 2022 r., 29 grudnia 2022 r. i 10 stycznia 2023 r., a więc do upływu okresu, na jaki zostały zawarte umowy o pracę pozostało mniej niż miesiąc. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że starano się dokonywać oceny z zachowaniem obowiązujących terminów. Stwierdzone niedopatrzenie spowodowane było nadmiarem obowiązków pracownika odpowiedzialny za sprawy kadrowo-płacowe i brakiem czasu na szczegółowe sprawdzanie i wyszukiwanie błędów.
- d) wbrew § 10 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 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 nieprawidłowo przyznano ocenę pozytywną mimo niespełnienia warunku uzyskania oceny łącznej z ocen cząstkowych nie niższej niż 5 punktów. Mimo uzyskania 4,60 punktów ocenianemu przyznano ocenę pozytywną, a następnie wbrew art. 38 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej zawarto z nim umowę o pracę na czas nieokreślony. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że błędna kwalifikacja oceny końcowej nastąpiła przez pomyłkę, a podejmując decyzję o zawarciu kolejnej umowy o pracę analizowano szereg okoliczności, dzięki którym oceniano przydatność pracownika na danym stanowisku. Pierwsza ocena była jednym z najważniejszych narzędzi, ale nie jedynym. W ww. przypadku, była negatywna, ale jednocześnie odniosła pozytywny, dyscyplinujący skutek, dzięki któremu nastąpiła znacząca poprawa pracy ocenianego pracownika. Była to główna przesłanka do podjęcia decyzji o zawarciu z nim kolejnej umowy o pracę.
- e) wbrew art. 38 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej, w jednym przypadku mimo uzyskania pierwszej oceny negatywnej z pracownikiem zawarto umowę o pracę na czas nieokreślony. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że pracownik po negatywnej ocenie znacząco podniósł poziom wykonywanych obowiązków służbowych, co skłoniło do zawarcia z nim umowy na czas nieokreślony.
- f) sześć arkuszy pierwszej oceny w służbie cywilnej zostało sporządzonych w sposób nierzetelny, tj. nie spełniało wszystkich wymogów formalnych oraz zawierało braki i błędy. I tak:
- w czterech arkuszach w Części III. nie uzupełniono danych dotyczących przeprowadzenia rozmowy oceniającej, brakowało również podpisów zarówno oceniającego, jak i ocenianego potwierdzających przeprowadzenie wymaganej rozmowy;
 - w dwóch arkuszach w Części II. stwierdzono rozbieżności między wskazaną datą przeprowadzenia rozmowy wstępnej, a datą

⁴⁵ Termin na złożenie sprawozdania upływał 31 października 2022 r.

⁴⁶ Termin na złożenie sprawozdania upływał 30 listopada 2022 r.

potwierdzenia przez przełożonego i ocenianego przeprowadzenia rozmowy wstępnej, zaś w jednym arkuszu w jego końcowej części stwierdzono brak daty potwierdzającej dokonanie pierwszej oceny oraz daty zapoznania się z oceną przez ocenianego.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że większość błędów powstała na skutek nadmiaru obowiązków pracownika odpowiedzialnego za sprawy kadrowo-płacowe oraz braku wystarczającej ilości czasu na szczegółowe sprawdzanie, wyszukiwanie błędów, a co najważniejsze ich eliminowanie.

(akta kontroli str. 670-685)

5. Na próbie przeprowadzonych 18 ocen okresowych 10 pracowników stwierdzono, że:

a) wbrew art. 81 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej, dziewięć ocen okresowych przeprowadzono po upływie okresu dłuższego niż 24 miesiące od poprzedniej oceny.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że pośpiech i zbyt mała ilość czasu, który można było poświęcić na szczegółowe procedury i większą uważność przy przeprowadzaniu ocen okresowych skutkowało pomyłkami i brakami w kontrolowanych dokumentach.

b) wbrew § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych, dwie oceny okresowe pracownika zatrudnionego na stanowisku, na którym praca polega na bezpośrednim kierowaniu pracownikami, innym niż stanowisko wymienione w § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia, zostały sporządzone na błędnym Arkuszu C, zamiast na prawidłowym Arkuszu B. W wyniku zastosowania błędnego arkusza, pracownik został oceniony, wbrew § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia, w oparciu o błędne kryteria, tj.: wykorzystanie wiedzy i doskonalenie zawodowe oraz rzetelność, zamiast kryteriów odnoszących się do zarządzania ludźmi oraz podejmowania decyzji i odpowiedzialności.

Powiatowy Inspektor zobowiązał do sporządzenia następnej oceny okresowej na prawidłowym arkuszu dedykowanym dla osób kierujących pracownikami.

c) wbrew § 7 pkt 1) ww. rozporządzenia, 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. We wszystkich zbadanych przypadkach ww. czynności oceniający dokonywał dopiero w dniu przeprowadzania rozmowy oceniającej i sporządzania oceny okresowej.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że pośpiech i zbyt mała ilość czasu, który można było poświęcić na szczegółowe procedury i większą uważność przy przeprowadzaniu ocen okresowych skutkowało pomyłkami i brakami w kontrolowanych dokumentach.

d) wszystkie skontrolowane arkusze zostały sporządzone w sposób nierzetelny, tj. nie były kompletne, zawierały błędy i braki. I tak:

– żaden 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 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;

- w 12 arkuszach w Części II. nie wskazano daty przeprowadzenia rozmowy oceniającej oraz okresu, w którym oceniany podlegał ocenie;
- w trzech arkuszach w Części II. w rubryce „Przyznanie oceny”, nie ustalono ogólnego poziomu spełniania kryteriów oceny;
- trzy arkusze (w ich końcowej części) nie zawierały daty podpisania oceny przez oceniającego oraz daty potwierdzającej zapoznanie się z oceną przez ocenianego.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że każdorazowo przeprowadzono rozmowy oceniające, a niedopatrzeniem było niepotwierdzenie tego faktu w arkuszach. Także pozostałe błędy i braki w uzupełnianiu wszystkich rubryk powstały na skutek niedopatrzenia pracownika sporządzającego oceny.

(akta kontroli str. 670-685)

6. W PINB, wbrew art. 106 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 ustawy o służbie cywilnej oraz obowiązującej w jednostce *Polityce szkoleniowej*, w latach objętych kontrolą nie analizowano potrzeb szkoleniowych ani nie sporządzano rocznych planów szkoleń.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że zbyt niski budżet, a co za tym idzie niewystarczające środki przeznaczane w minionych latach na potrzeby szkoleniowe zdeterminowały i niejako zmarginalizowały całą politykę szkoleniową jednostki. Potrzeby szkoleniowe były i cały czas są bardzo duże, jednak środki, które można było przeznaczyć na ich sfinansowanie były niewystarczające. Na 2024 r. sporządzono roczny plan szkoleń, a Powiatowy Inspektor zobowiązał się, w trakcie kontroli, zapewnić jego realizację.

(akta kontroli str. 686-696)

7. W PINB, wbrew art. 108 ust. 1 i 2 ustawy o służbie cywilnej oraz obowiązującej w jednostce *Procedurze tworzenia indywidualnego programu rozwoju zawodowego*, w latach objętych kontrolą dla żadnego pracownika służby cywilnej nie sporządzono takiego programu.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że z każdym pracownikiem przeprowadzono rozmowy dotyczące planów i kierunków indywidualnego rozwoju, tj. szans rozwoju na danym stanowisku (np. uzyskania uprawnień budowlanych czy też awansu na wyższy poziom) w połączeniu z oczekiwaniami pracodawcy. Jednak brak jest potwierdzenia ww. działań na piśmie. Powiatowy Inspektor zobowiązał się do opracowania i wprowadzenia indywidualnych programów rozwoju zawodowego w najszybszym z możliwych terminów.

(akta kontroli str. 686-696)

8. W PINB, wbrew art. 117 i art. 124 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, nie powołano komisji dyscyplinarnej ani nie przystąpiono do wspólnej komisji dyscyplinarnej, a także nie powołano rzecznika dyscyplinarnego spośród podległych członków korpusu służby cywilnej.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że ww. zaniechanie wyniknęło z wadliwej interpretacji przepisu art.117 ustawy o służbie cywilnej. Przyjęto bowiem, że obowiązek powołania komisji oraz rzecznika dyscyplinarnego powstanie z chwilą naruszenia obowiązków przez pracownika PINB – członka korpusu służby cywilnej. Wtedy dopiero powstanie konieczność powołania komisji dyscyplinarnej, której zadaniem będzie przeprowadzenie rozprawy, dokonanie oceny stopnia naruszenia obowiązku oraz wydanie końcowego orzeczenia.

Powiatowy Inspektor zobowiązał się do powołania komisji dyscyplinarnej oraz rzecznika dyscyplinarnego w najbliższym czasie.

(akta kontroli str. 663-669)

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 uwagi i wnioski:

- Uwaga Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że ustalenia kontroli wskazują na niezapewnienie przez kierownika jednostki w badanym obszarze adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.⁴⁷
- Wnioski
1. Dokonanie aktualizacji Programu zzl i dostosowanie go do wytycznych nowych standardów zarządzania zasobami ludzkimi z 2020 r. oraz zapewnienie spójności z zaktualizowanym Programem zzl, innych aktów wewnętrznych regulujących politykę kadrową w PINB.
 2. Sporządzenie opisów wszystkich utworzonych w PINB stanowisk pracy wraz z poddaniem ich wartościowaniu; określenie liczby i zakresu przedziałów punktowych i zakwalifikowanie stanowisk pracy do określonych przedziałów wartościowania.
 3. Opracowywanie corocznych planów szkoleń zgodnie z przeanalizowanymi potrzebami szkoleniowymi i zapewnienie realizacji tych planów.
 4. Opracowanie dla członków korpusy służby cywilnej indywidualnych programów rozwoju zawodowego.
 5. Powołanie w PINB komisji dyscyplinarnej albo wspólnej komisji dyscyplinarnej dla kilku jednostek albo przystąpienie do wspólnej komisji dyscyplinarnej oraz powołanie rzecznika dyscyplinarnego spośród podległych członków korpusu służby cywilnej.

⁴⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

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 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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, kwietnia 2024 r.

Kontroler

Ewelina Dębowska
specjalista k.p.
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor
Piotr Walczak
/podpisano elektronicznie/