



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.2.3.2025

Pani
Urszula Jędrzejczyk
Łódzki Państwowy Wojewódzki
Inspektor Sanitarny
Wojewódzka Stacja Sanitarno-
Epidemiologiczna w Łodzi
ul. Wodna 40,
90-046 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/067 „Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzka Stacja Sanitarно-Epidemiologiczna w Łodzi ¹ , ul. Wodna 40, 90-046 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Jędrzejczyk, Łódzki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny ² , od dnia 26 września 2024 r. (p.o. ŁPWIS w okresie od dnia 1 sierpnia do dnia 25 września 2024 r.) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniły: <ul style="list-style-type: none">- Małgorzata Widawska, ŁPWIS, od dnia 10 marca 2023 r. do dnia 31 lipca 2024 r.- Urszula Sztuka-Polińska, ŁPWIS, od dnia 10 marca 2018 r. do dnia 9 marca 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Zarządzanie zasobami ludzkimi
Okres objęty kontrolą	Lata 2021 – 2024, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały one związek z działalnością prowadzoną w tym 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	Krzysztof Wójcik, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/6/2025 z 8 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: Stacja lub WSSE.

² Dalej: Wojewódzka Inspektor, Dyrektor lub ŁPWIS.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że zarządzanie zasobami ludzkimi przez Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w latach 2021-2024 było na ogół prawidłowe i rzetelne, z wyjątkiem przyznania i wypłacania dodatków specjalnych pracownikom, którzy nie wykonywali czynności kontrolnych.

Zasoby ludzkie w Stacji były adekwatne do wykonywanych zadań, a niezrealizowanie wszystkich zaplanowanych kontroli nadzorowanych przez WSSE obiektów, nie wynikało z ich braku (jedną z zasadniczych przyczyn była epidemia Covid-19 w latach 2021-2022 i związane z nią ograniczenie kontroli w terenie).

Przyjęte w jednostce procedury w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi opracowano w sposób prawidłowy i rzetelny, a pracownicy zostali z nimi zapoznani.

Nabory na wolne stanowiska pracy w jednostce były na ogół rzetelnie prowadzone, z wyjątkiem jednego przypadku (na 16 zbadanych), w trakcie którego członkowie Komisji ds. naboru wybrali kandydata niespełniającego kryterium wymaganego wykształcenia, wskazanego w ofercie pracy.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na niedobory środków finansowych na szkolenia pracowników, co skutkowało niepełną realizacją planów szkoleń w Stacji, szczególnie w latach 2021-2022.

Ocen okresowych pracowników dokonywano w sposób formalny jedynie w Dziale Laboratoryjnym (w 10 zbadanych przez NIK przypadkach oceny te zostały sporządzone w sposób rzetelny). W pozostałych komórkach organizacyjnych nie obowiązywały regulacje wewnętrzne w tym zakresie, a ocenianie pracowników odbywało się na bieżąco, m.in. przy wnioskowaniu przez bezpośrednich przełożonych o przyznanie dodatkowej premii po zakończonym miesiącu pracy.

Zdaniem NIK, przyjęty w Stacji regulamin premiowania pracowników, jakkolwiek zgodny z przepisami rozporządzenia Ministra Zdrowia z 17 lipca 2014 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej⁵, spełniał ograniczoną funkcję motywacyjną, ponieważ podstawowe premie w wysokości od 10% do nawet 45% wynagrodzenia zasadniczego otrzymywali co miesiąc niemal wszyscy pracownicy. Funkcję motywacyjną spełniały natomiast premie przyznawane z puli rezerwowej, która pozostawała w dyspozycji ŁPWIS. W jednostce stosowano również pozafinansowe sposoby motywowania pracowników, np. występując o nadanie wyróżniającym się osobom odznaczeń państwowych.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła przyznanie i wypłacenie w okresie objętym kontrolą dodatków specjalnych, o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁶, w łącznej kwocie

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

⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 2281 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 416, dalej: ustawa o PIS.

214 tys. zł pracownikom, którzy nie wykonywali czynności kontrolnych, uprawniających do otrzymania takich dodatków, zgodnie z przepisami wydanego na podstawie art. 14 ust. 2 tej ustawy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie trybu przyznawania pracownikom Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonującym czynności kontrolne dodatku specjalnego do wynagrodzenia oraz wysokości tego dodatku⁷.

Pomimo wprowadzenia w Stacji wewnętrznej procedury w zakresie awansowania pracowników dopiero w II poł. 2024 r., NIK oceniła jako rzetelne i uzasadnione (m.in. ukończeniem odpowiednich studiów) dokonane wcześniej awanse w badanej próbie ośmiu pracowników.

O ile w 2021 r. kontrola Państwowej Inspekcji Pracy wykazała m.in. nieprawidłowości w zakresie rozliczania czasu pracy, to ustalenia NIK obejmujące kolejne lata (na losowo wybranej próbie pięciu pracowników) wykazały, że praca w tych godzinach była prawidłowo rozliczana, a pracownikom wykonującym taką pracę, udzielono czasu wolnego w tym samym wymiarze lub zapewniono inne dni wolne w przypadku pracy wykonywanej w niedzielę i inne dni ustawowo wolne od pracy.

W Stacji podejmowano działania naprawcze w przypadku nieprawidłowości w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi stwierdzonymi podczas kontroli Państwowej Inspekcji Pracy, a także prowadzono postępowania wyjaśniające w przypadku interwencji i zawiadomień w tym obszarze (z jednym wyjątkiem, w związku z niedokonaniem formalnej rejestracji zawiadomienia – jednak ze względu na brak znamion skargi, sprawa ta nie wpłynęła na ocenę dokonaną przez NIK).

⁷ t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2243, dalej: rozporządzenie w sprawie dodatku specjalnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Zarządzanie zasobami ludzkimi

1.1. Zatrudnienie w WSSE w Łodzi utrzymywało się na zbliżonym poziomie w okresie objętym kontrolą i wynosiło od 196 osób (192,82 etatów)⁹ do 195 osób (191,67 etatów)¹⁰, w tym:

- ŁPWIS wraz zastępcą – dwie osoby zatrudnione na dwóch etatach,
- pozostali pracownicy wykonujący zawody medyczne oraz pracownicy, których praca pozostawała w związku z udzielaniem świadczeń zdrowotnych – od 138 osób zatrudnionych na 137,65 etatu do 139 osób zatrudnionych na 138,65 etatu,
- pracownicy administracyjni, techniczni, ekonomiczni, gospodarczy i obsługi – od 56 osób zatrudnionych na 53,17 etatu do 54 osób zatrudnionych na 51,02 etatu.

Przeciętne wynagrodzenia zasadnicze/całkowite (brutto/etat) w Inspektoracie wzrosły znacząco w latach 2021-2024 i kształtowały się następująco:

- ŁPWIS wraz z zastępcą – od 7,6/23,0 tys. zł w 2021 r. do 11,3/29,6 tys. zł w 2024 r.,
- pozostali pracownicy wykonujący zawody medyczne oraz pracownicy, których praca pozostawała w związku z udzielaniem świadczeń zdrowotnych – od 4,9/7,8 tys. zł w 2021 r. do 8,9/13,6 tys. zł w 2024 r.,
- pracownicy administracyjni, techniczni, ekonomiczni, gospodarczy i obsługi – od 4,1/7,0 tys. zł w 2021 r. do 7,6/11,6 tys. zł w 2024 r.

Z kolei mediana wynagrodzeń zasadniczych/całkowitych dla wszystkich pracowników WSSE wzrosła z 5,0/7,3 tys. zł w 2021 r. do 9,8/13,6 tys. zł w 2024 r. Natomiast ich średnie wynagrodzenia zasadnicze/całkowite wzrosły z 4,7/7,8 tys. zł do 8,6/13,2 tys. zł.

W latach 2021-2024 w jednostce przeprowadzono łącznie 61 naborów, w tym 50 z nich (82%) zakończyło się wyborem kandydata¹¹. W analogicznym okresie stosunek pracy ustał dla 59 etatów.

Przyczynami ustania stosunku pracy były:

- porozumienie stron (łącznie 23 przypadki, w tym 12 w związku z przejściem pracowników na emeryturę),
- wypowiedzenia umowy o pracę przez pracodawcę (łącznie siedem przypadków),
- wypowiedzenia umowy o pracę przez pracownika (łącznie 4 przypadki),
- zakończenie umowy o pracę zawartej na czas określony (łącznie 23 przypadki),
- rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia (dwa przypadki – jeden dokonanych przez pracodawcę, drugi przez pracownika).

(akta kontroli str. 7-15, 50, 56)

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Wg stanu na dzień 1 stycznia 2021 r.

1.2. Zgodnie ze sprawozdaniami z wykonania planów działalności WSSE w Łodzi, w okresie objętym kontrolą wykonano większość z zaplanowanych zadań¹², z wyjątkiem kontroli w obiektach będących pod nadzorem ŁPWIS. W latach 2021-2024 liczba zaplanowanych i wykonanych kontroli przedstawiała się następująco:

- w 2021 r. zaplanowano 196 kontroli, wykonano 83,
- w 2022 r. zaplanowano 226 kontroli, wykonano 118,
- w 2023 r. zaplanowano 294 kontrole, wykonano 126,
- w 2024 r. zaplanowano 232 kontrole, wykonano 215.

Jednocześnie w całym okresie objętym kontrolą, w ramach przeprowadzonej analizy obszarów ryzyka, jako bardzo niskie lub niskie wskazano ryzyka dotyczące sytuacji kadrowej jednostki, tj. absencję pracowników nadzoru oraz brak odpowiedniej liczby pracowników merytorycznych. Zgodnie z obowiązującą w WSSE w Łodzi *Polityką Zarządzania Ryzykiem*¹³, oznaczało to akceptowalny poziom ryzyka, a co za tym idzie, brak konieczności podjęcia działań zapobiegawczych.

ŁPWIS wyjaśniła, że zasoby ludzkie w WSSE w Łodzi były adekwatne do realizacji zaplanowanych zadań. Wskazała natomiast na inne przyczyny niezrealizowania zaplanowanej liczby kontroli w okresie objętym kontrolą. I tak, w latach 2021-2022 zasadniczą przyczyną niezrealizowania planu kontroli był stan epidemii Covid-19, związane z tym ograniczenie kontroli do okresów zmniejszonej zachorowalności i konieczność prowadzenia przez pracowników Oddziału Higieny Radiacyjnej¹⁴ wywiadów epidemiologicznych. W 2022 r. duży wpływ na ograniczenie realizacji zaplanowanych kontroli miało również uchylenie aktu prawnego, tj. rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie warunków bezpiecznego stosowania promieniowania jonizującego dla wszystkich rodzajów ekspozycji medycznej¹⁵. Kontrole w zakresie bieżącego nadzoru nad pracownikami rentgenowskimi, zostały czasowo wstrzymane do dnia 28 grudnia 2022 r. Zaległości te nie zostały również nadrobione w 2023 r., a zasadniczą przyczyną niezrealizowania planu kontroli w tym okresie było wady techniczne (m.in. zawieszanie się) Krajowej Bazy Urządzeń Radiologicznych, a ponowne wprowadzenie i weryfikacja danych w tej bazie wiązało się ze znacznym nakładem pracy. Natomiast niepełna realizacja planu kontroli w 2024 r. nastąpiła z uwagi na przeprowadzenie kontroli w 18 dużych jednostkach, w których podobnie jak w 2023 r. czas ich kontroli wydłużał się do kilku tygodni.

(akta kontroli str. 16-49, 50, 57-58)

¹⁰ Wg stanu na dzień 31 grudnia 2024 r.

¹¹ Nie uwzględniono naborów wśród obywateli Ukrainy w ramach programu POWER realizowanego i zakończonego w 2023 r.

¹² Obejmowały one kontrole kompleksowe, problemowe, sprawdzające i doraźne powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych, badania i pomiary laboratoryjne (w tym w ramach monitoringu żywności, wody przeznaczonej do spożycia, czynników szkodliwych w środowisku pracy, itp.), działania profilaktyczne i promocyjne, realizację programów edukacyjnych i działania z zakresu profilaktyki uzależnień.

¹³ Przyjętą zarządzeniem nr 3/11 ŁPWIS z 10 października 2011 r. w sprawie wprowadzenia *Polityki Zarządzania Ryzykiem* w WSSE w Łodzi.

¹⁴ Był to Oddział odpowiedzialny za prowadzenie zaplanowanych kontroli.

¹⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 195 ze zm.

1.3. W jednostce nie przyjęto odrębnego dokumentu regulującego politykę zarządzania zasobami ludzkimi. Zagadnienia te zostały ujęte w następujących dokumentach:

- regulaminie organizacyjnym¹⁶,
- regulaminie pracy¹⁷,
- *Kodeksie Etyki*¹⁸ (w zakresie dbania o rozwój własnych kompetencji),
- procedurze przeprowadzania naboru na wolne stanowiska pracy¹⁹,
- procedurze szkoleniowej²⁰,
- *Zakładowym Regulaminie Premiowania*²¹,
- procedurze w zakresie awansu zawodowego²²,
- *Polityce Antymobbingowej*²³.

Powyższe dokumenty były spójne.

Pracownicy Stacji zapoznawani byli z zarządzeniami za pośrednictwem swoich kierowników, którzy po podpisaniu nowego zarządzenia przez ŁPWIS otrzymywali je za pośrednictwem poczty elektronicznej (a od stycznia 2024 r. poprzez system EZD); ponadto wszystkie zarządzenia wraz ze zmianami umieszczone były w folderze (na zasobie sieciowym WSSE w Łodzi), dostępnym dla każdego pracownika Stacji.

Elementy, cele oraz zadania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi zawarte w tych dokumentach dotyczyły w szczególności:

- planowania i bilansowania potrzeb kadrowych oraz prowadzenia spraw związanych z naborem na wolne stanowiska pracy (regulamin organizacyjny),
- wynagrodzeń za pracę i innych świadczeń, czasu pracy, nagradzania i wyróżniania (regulamin pracy),
- wprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru na wolne stanowiska pracy w WSSE w Łodzi w celu znalezienia najlepszych kandydatów,
- dbania o rozwój własnych kompetencji, w tym rozwijania wiedzy zawodowej,

¹⁶ Wprowadzonym zarządzeniem ŁPWIS z 26 sierpnia 2020 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego WSSE w Łodzi, ze zm. Utraciło moc 31 grudnia 2021 r., w związku z wprowadzeniem nowego regulaminu organizacyjnego – zarządzeniem ŁPWIS z 15 lutego 2022 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego WSSE w Łodzi, ze zm.

¹⁷ Wprowadzonym zarządzeniem ŁPWIS nr 13/19 z 26 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy w WSSE w Łodzi (ze zm.), uchylonym z dniem 21 grudnia 2022 r., w związku z zarządzeniem ŁPWIS nr 35/22 z tego dnia w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy w WSSE w Łodzi.

¹⁸ Wprowadzonym zarządzeniem ŁPWIS nr 5/12 z 28 marca 2012 r. w sprawie wprowadzenia Kodeksu Etyki obowiązującego w WSSE w Łodzi.

¹⁹ Wprowadzonej zarządzeniem ŁPWIS z 18 kwietnia 2019 r. w sprawie zasad przeprowadzania naboru na wolne stanowiska pracy w WSSE w Łodzi, ze zm.

²⁰ Wprowadzonej zarządzeniem ŁPWIS z 23 grudnia 2019 r. w sprawie Zasad organizacji szkoleń, narad, konferencji oraz uczestnictwa pracowników WSSE w Łodzi w szkoleniach, naradach i konferencjach, ze zm.

²¹ Wprowadzonym zarządzeniem ŁPWIS z 20 października 2015 r. w sprawie wprowadzenia Zakładowego Regulaminu Premiowania obowiązującego w WSSE w Łodzi, ze zm.

²² Wprowadzonej zarządzeniem ŁPWIS z 4 lipca 2024 r. w sprawie ustalenia Regulaminu dotyczącego awansu zawodowego pracowników WSSE w Łodzi.

²³ Wprowadzonej zarządzeniem ŁPWIS z 31 sierpnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Antymobbingowej w WSSE w Łodzi, ze zm.

- zasad corocznego planowania i realizacji szkoleń wewnętrznych i zewnętrznych,
- zasad przyznawania comiesięcznych premii stałych oraz uznaniowych,
- możliwości awansu zawodowego, uzależnionego m.in. od wysokiej pozytywnej oceny pracy na dotychczasowym stanowisku,
- minimalizacji ryzyka wystąpienia zjawiska mobbingu w WSSE w Łodzi, budowania pozytywnych relacji między pracownikami, podjęcia działań weryfikacyjnych zgłoszonych przypadków mobbingu i ewentualnych środków zaradczych w przypadku ich potwierdzenia.

(akta kontroli str. 51, 58, 96-414)

1.4. W Inspektoracie nie sporządzono opisów stanowisk pracy, a także nie poddawano ich wartościowaniu. Wojewódzka Inspektor wyjaśniła, że w WSSE w Łodzi nie tworzone opisów stanowisk pracy. Siatka płac wynikała bezpośrednio z rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej oraz ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych²⁴.

(akta kontroli str. 51, 59)

1.5. Obowiązujące w WSSE zasady przeprowadzania naboru na wolne stanowiska pracy przewidywały następujące etapy naboru:

- podjęcie przez ŁPWIS decyzji o rozpoczęciu procedury rekrutacyjnej na wnioszek kierownika komórki organizacyjnej zgłaszającej potrzebę zatrudnienia,
- sporządzenie ogłoszenia o naborze przez kierownika właściwej komórki organizacyjnej we współpracy z komórką ds. kadrowych,
- upublicznienie ogłoszenia na stronie internetowej jednostki, a także poprzez przekazanie jej do miejscowego urzędu pracy,
- weryfikację spełnienia wymagań formalnych (Oddział Kadr) i merytorycznych (kierownik właściwej komórki organizacyjnej), zakończonej wyborem osób z którymi zostaną przeprowadzone rozmowy kwalifikacyjne,
- przeprowadzenie rozmów kwalifikacyjnych przez komisję ds. naboru w składzie co najmniej trzyosobowym²⁵,
- wyłonienie przez komisję osoby/osób rekomendowanych do zatrudnienia, które w największym stopniu spełniały wymagania (lub uznanie, że nabór nie doprowadził do wyboru kandydata),
- sporządzenie protokołu z przeprowadzonego naboru,
- podjęcie decyzji przez ŁPWIS o zatrudnieniu kandydata/ponowieniu naboru/nieponawianiu naboru,
- informacja zwrotna do kandydatów (telefoniczna lub mailowa), w tym również do osób, którym nie została przedstawiona propozycja pracy,

²⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2139.

²⁵ W skład komisji nie mogły wchodzić m.in. osoby spokrewnione z kandydatem.

- niezwłoczne zniszczenie dokumentów aplikacyjnych niewybranych kandydatów po zakończeniu naboru, wraz z protokolarnym potwierdzeniem tego faktu.

Badanie dokumentacji z 16 wybranych naborów²⁶ wykazało, że 15 z nich zostało przeprowadzonych zgodnie z powyższymi zasadami, a kwalifikacje wybranych kandydatów sprawdzane były podczas rozmów rekrutacyjnych. Zatrudnione na poszczególne stanowiska osoby spełniały wymagania w zakresie wykształcenia i stażu pracy, wynikające z rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych na poszczególne stanowiska pracy w stacji sanitarno-epidemiologicznej²⁷. W jednym przypadku, nabór zakończył się wyborem kandydata, który nie spełniał kryterium wymaganego wykształcenia, wskazanego w ofercie pracy (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 51,59, 346-362, 415-418)

1.6. W kontrolowanej jednostce obowiązywała procedura oceniania pracowników wyłącznie w Dziale Laboratoryjnym²⁸. Wojewódzka Inspektor wyjaśniła, że zasadniczo ocenianie pracowników odbywało się przy wnioskowaniu:

- o przyznanie dodatkowej premii po zakończonym miesiącu pracy,
- o zmianę stanowiska pracy,
- o zmianę wynagrodzenia pracownika,
- o przedłużaniu z pracownikiem umowy o pracę.

W przypadku pracowników zatrudnionych w Dziale Laboratoryjnym, ocena polegała na monitorowaniu kompetencji w celu zgromadzenia informacji na temat słabych i mocnych stron pracownika, eliminowania zachowania i postaw negatywnych, podkreślania osiągnięć, planowania szkoleń, poprawy efektywności, doskonalenia pracy. Ocena ta polegała na dokonaniu samooceny przez pracownika, a następnie oceny przez bezpośredniego przełożonego (raz na dwa lata), za pomocą *Karty monitorowania kompetencji personelu*.

Analiza przeprowadzonych ocen na próbie dziesięciu pracowników różnych oddziałów²⁹ Działu Laboratoryjnego wykazała, że oceny zostały dokonane terminowo, w sposób określony ww. procedurą.

(akta kontroli str. 52, 59-60, 419-478)

1.7. Zgodnie z obowiązującą w WSSE procedurą szkoleniową, za planowanie szkoleń zewnętrznych odpowiedzialni byli kierownicy komórek organizacyjnych WSSE oraz pracownicy zatrudnieni na samodzielnych stanowiskach, którzy sporządzali właściwy plan szkoleń przedkładany Zastępcy Dyrektora ds.

²⁶ Próba obejmowała osiem naborów na stanowiska pracowników wykonujących zawody medyczne oraz pracowników, których praca pozostawała w związku z udzielaniem świadczeń zdrowotnych (po dwa w każdym roku okresu 2021-2022) oraz osiem naborów na stanowiska pracowników administracyjnych, technicznych i ekonomicznych (po dwa w każdym roku okresu 2021-2022).

²⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 48, poz. 283

²⁸ Procedura ogólna PO/L-12 *Personel*. Wynikała ona z funkcjonującej Polityki Jakości i wdrożonego w Laboratorium Systemu Zarządzania zgodnie z normą PN-EN ISO/IEC 17025:2018-02.

²⁹ Dobór mieszany – po dwóch losowo wybranych pracowników z pięciu oddziałów wchodzących w skład Działu Laboratoryjnego.

Systemów Zarządzania Jakością, odpowiedzialnego za ich weryfikację. Z kolei Dyrektor, we współpracy z Kierownikiem Oddziału Zamówień Publicznych i Administracji³⁰ sporządzał roczny plan szkoleń, narad i konferencji WSSE, który zatwierdzał ŁPWIS. Wnioski na konkretne szkolenia zewnętrzne składane były do Kierownika OZPIA, który weryfikował wniosek w zakresie zgodności z rocznym planem szkoleń, przedkładał do podpisu Głównego Księgowego³¹, następnie do zatwierdzenia ŁPWIS. Kopie dokumentów potwierdzających udział w szkoleniu, pracownik był obowiązany przekazać do Oddziału Kadr, a ocena zrealizowanego szkolenia dokonywana była z wykorzystaniem *arkusza indywidualnej oceny szkolenia*³².

Analogiczna procedura (z wyjątkiem konieczności dokonania oceny zrealizowanego szkolenia) dotyczyła szkoleń wewnętrznych³³, przewidziana była również możliwość realizacji szkoleń nieplanowanych w danym roku kalendarzowym, jednak niezbędnych ze względu na prawidłowe wykonywanie zadań ustawowych³⁴.

Roczne plany szkoleń, narad i konferencji na poszczególne lata okresu objętego kontrolą przewidywały realizację łącznie:

- 103 wydarzeń³⁵ w 2021 r. na kwotę 104,3 tys. zł³⁶, zrealizowano – 71 za łączną kwotę³⁷ 18,6 tys. zł.,
- 102 wydarzenia w 2022 r. na kwotę 90,3 tys. zł, zrealizowano – 76 za łączną kwotę 34,2 tys. zł,
- 84 wydarzeń na kwotę 87,4 tys. zł, zrealizowano – 100 za łączną kwotę 24,4 tys. zł,
- 95 wydarzeń na kwotę 84,1 tys. zł, zrealizowano – 108 za łączną kwotę 52,9 tys. zł.

Znaczny odsetek zrealizowanych szkoleń stanowiły szkolenia i inne wydarzenia nie ujęte w planach rocznych – w latach 2021-2024 ich liczba wynosiła odpowiednio: 39, 38, 71, 60.

Jak wyjaśniła ŁPWIS, przyczyną niezrealizowania wszystkich zaplanowanych szkoleń, narad i konferencji było:

- odstąpienie przez organizatorów od organizacji szkoleń, na co WSSE w Łodzi nie miało wpływu,

³⁰ Dalej: Kierownik OZPIA.

³¹ Podpis Głównego Księgowego oznaczał zabezpieczenie środków finansowych na szkolenie.

³² Z wyjątkiem pracowników Oddziału Promocji Zdrowia i Oświaty Zdrowotnej (od 20 lutego 2023 – Oddziału Promocji Zdrowia, Komunikacji Społecznej i Higieny Dzieci i Młodzieży, a od 30 lipca 2024 – Oddziału Promocji Zdrowia i Komunikacji Społecznej), Działu Nadzoru Sanitarnego oraz pracowników Działu Laboratoryjnego, którzy dokonywali oceny szkoleń zgodnie z wymaganiami wdrożonego w WSSE systemu zarządzania (procedury PO/N-07 i PO/L-12).

³³ Obejmowały one wszelkie szkolenia organizowane w siedzibie WSSE w Łodzi oraz poza jej siedzibą, których celem było przekazanie zdobytej wiedzy w procesie szkolenia szerszemu gronu pracowników.

³⁴ Szkolenia takie wymagały odrębnej zgody ŁPWIS.

³⁵ Obejmowały szkolenia zewnętrzne, wewnętrzne, konferencje i narady.

³⁶ Zaplanowane kwoty obejmowały również koszty noclegów i dojazdów.

³⁷ J.w.

- konieczność ograniczenia liczby szkoleń płatnych, ze względu na brak środków finansowych na szkolenia³⁸,
- zaangażowanie pracowników WSSE w Łodzi w latach 2021-2022 w wykonywanie innych nieplanowanych działań (związanych z pandemią Covid-19),
- zmieniające się w ciągu roku potrzeby szkoleniowe zgłaszane przez kierowników komórek organizacyjnych, wynikające z uwarunkowań wewnętrznych oraz zewnętrznych.

W wyniku analizy realizacji planu szkoleń na próbie 10 pracowników³⁹ ustalono, że w siedmiu przypadkach pracownicy zrealizowali zaplanowane szkolenia, w trzech – szkolenia pozaplanowe. Udział siedmiu pracowników w szkoleniach został potwierdzony certyfikatami/zaświadczeniami, pracownicy ci sporządzali również arkusze oceny szkoleń. W pozostałych trzech przypadkach pracownicy nie dostarczyli dokumentów potwierdzających udział w szkoleniach do Działu Kadr, tłumacząc ten fakt nieotrzymaniem zaświadczeń o realizacji szkoleń od ich organizatorów.

(akta kontroli str. 321-345, 479-573)

1.8. Zasady premiowania pracowników zostały określone w *Zakładowym Regulaminie Premiowania*, przyjętym w WSSE w 2015 r., zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej. W ramach środków na wynagrodzenia w jednostce utworzono fundusz premii określony jako podstawowa pula premii, w wysokości nie mniejszej niż 5% wynagrodzeń zasadniczych pracowników⁴⁰ (jego wysokość mogła zostać zwiększona w ciągu roku, w zależności od posiadanego funduszu płac). Zgodnie z § 3 ust. 3 *Regulaminu*, w ramach środków na wynagrodzenia istniała możliwość utworzenia rezerwowej puli premii w wysokości nie większej niż 4% podstawowej puli premii. Ponadto w 2020 r. utworzono dodatkową rezerwową pulę premii⁴¹ (od marca 2020 do odwołania) w wysokości nie większej niż 6% funduszu premiiowego – z uwagi na pandemię Covid-19.

Co do zasady, w przypadku puli podstawowej, każdy pracownik, bez względu na wymiar czasu pracy i rodzaj umowy miał prawo do miesięcznej premii, w tym za czas nieusprawiedliwionej nieobecności, za który przysługiwało wynagrodzenie⁴². Wysokość wypłaconych premii (wyrażona jako odsetek wynagrodzeń zasadniczych pracowników) kształtowała się następująco w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą:

³⁸ W okresie objętym kontrolą corocznie kierowano wystąpienia do Wojewody Łódzkiego o przyznanie środków z rezerwy Wojewody na realizację bieżących zadań. Konsekwencją tego było, m.in. ograniczanie wydatków m.in. na szkolenia pracowników.

³⁹ Szkolenia zewnętrzne, w pięciu przypadkach pracownicy komórek merytorycznych, w pięciu - administracyjnych.

⁴⁰ Z wyłączeniem wynagrodzeń za dni przebywania na urloпах wychowawczych i bezpłatnych.

⁴¹ Dalej: pula covidowa.

⁴² Przy czym za każdy dzień nieobecności w pracy z powodu zwolnienia lekarskiego, świadczenia rehabilitacyjnego, urlopu macierzyńskiego, rodzicielskiego i ojcowskiego, zmniejszenie premii wynosiło 1/30 naliczenia. Premia mogła także ulec obniżeniu na uzasadniony wniosek kierownika komórki organizacyjnej w przypadku m.in. niewykonania przez pracownika poszczególnych zadań wchodzących w zakres jego obowiązków i nieprzestrzegania obowiązującego regulaminu pracy.

- w 2021 r. – 20-35%⁴³, wypłacono je 204 z 206 zatrudnionych pracowników,
- w 2022 r. – 15-35%⁴⁴, wypłacono je 206 z 2010 zatrudnionych pracowników,
- w 2023 r. – 15-25%⁴⁵, wypłacono je wszystkim 219 zatrudnionym pracownikom,
- w 2024 r. – 10-45%⁴⁶, wypłacono je 203 z 205 zatrudnionych pracowników.

Natomiast decyzja o uruchomieniu rezerwowej puli premiowej, jak i puli covidowej oraz jej wysokości za każdy miesiąc rozliczeniowy podejmował ŁPWIS na początku następnego miesiąca na podstawie pisemnej informacji Głównego Księgowego o stanie środków finansowych na wynagrodzenia osobowe – premia ta miała charakter uznaniowy i pracownikowi nie przysługiwało roszczenie o jej przyznanie; podstawą jej przyznania na wniosek⁴⁷ bezpośredniego przełożonego powinny być w szczególności: inicjatywa przejawiana przez pracownika, uzyskiwanie szczególnych osiągnięć i efektów w pracy, wykonywanie dodatkowych obowiązków wynikających z potrzeb pracodawcy.

W dwóch wybranych okresach (II kw. 2021 r. i IV kw. 2024 r.), nagrody z puli rezerwowej otrzymało odpowiednio: łącznie 30 i 188 pracowników. Na podstawie próby 18 pracowników⁴⁸, którym przyznano nagrody z rezerwowej puli premiowej w powyższych okresach ustalono, że:

- w II kw. 2021 r. najwyższe nagrody otrzymało dwóch pracowników na stanowiskach gospodarczych i obsługi (od 2 tys. zł do 2,5 tys. zł), trzech pracownicy zatrudnieni na identycznych stanowiskach administracyjnych w jednym z oddziałów otrzymali po 1 tys. zł; jeden zatrudniony na stanowisku obsługi – 0,8 tys. zł, a troje na stanowiskach merytorycznych – od 0,15 tys. zł do 0,25 tys. zł;
- w IV kw. 2024 r. najwyższe nagrody otrzymali pracownicy zatrudnieni na trzech stanowiskach kierowniczych – od 3,7 tys. zł do 8,6 tys. zł w IV kw. 2024 r., najniższe (od 0,1 do 0,15 tys. zł) – trzech pracowników na stanowiskach administracyjnych i jeden na stanowisku merytorycznym; w dwóch przypadkach na identycznych stanowiskach administracyjnych (st. referent) pracownicy otrzymali odpowiednio: 0,6 tys. zł i 2,5 tys. zł;
- w przypadku nagród wypłaconych pracownikom w II kw. 2021 r., do wniosków załączono uzasadnienia ich przyznania przez bezpośrednich przełożonych jedynie w trzech przypadkach;

⁴³ 20% w okresie styczeń-wrzesień, 30% w okresie październik-listopad i 35% w grudniu.

⁴⁴ 15% w styczniu, 20% w okresie luty-październik, 25% w listopadzie i 35% w grudniu.

⁴⁵ 20% w styczniu, 15% w okresie luty-listopad i 25% w grudniu.

⁴⁶ 15% w styczniu, 10% w okresie luty-czerwiec, 15% w okresie lipiec-październik, 30% w listopadzie i 45% w grudniu.

⁴⁷ Wzór wniosku stanowił załącznik do Regulaminu, nie musiał on zawierać uzasadnienia.

⁴⁸ Dobór celowy, w oparciu o wysokość i zróżnicowanie nagród w poszczególnych grupach pracowników: w próbie dot. II kw. 2021 r. uwzględniono: trzech pracowników na stanowiskach kierowniczych (kierownik Działu/Oddziału), jednego na stanowisku w grupie pracowników merytorycznych (st. asystent), pięciu pracowników na stanowiskach administracyjnych. W próbie dot. IV kw. 2024 r. uwzględniono: trzech pracowników na stanowiskach merytorycznych (dwóch na stanowisku st. asystenta i jeden na stanowisku mł. asystenta), trzech pracowników na stanowiskach administracyjnych oraz trzech na stanowiskach gospodarczych i obsługi.

- w przypadku nagród wypłaconych pracownikom w IV kwartale 2024 r., w trzech przypadkach zostały one uzasadnione we wnioskach ich bezpośrednich przełożonych, w pozostałych przypadkach decyzję o ich przyznaniu podejmowała bezpośrednio ŁPWIS – jak wyjaśniła, wszystkie przedmiotowe premie zostały udzielone zgodnie z prerogatywami Dyrektora WSSE w Łodzi wynikającymi z dyspozycji § 9 *Zakładowego Regulaminu Premiowania*. Regulaminu ten wprowadził katalog otwarty okoliczności, które Dyrektor brał pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu takiej premii, a wskazane w przepisie wyliczenie miało charakter jedynie przykładowy a nie zupełny, o czym w sposób jednoznaczny przesądza użyty w tym przepisie § 9 ust. 5 zwrot *w szczególności*. Wskazała jednocześnie, że uzasadnieniem w przypadku tych osób było wzorowe wypełnianie przez nich swoich obowiązków oraz przejawianie inicjatywy i podnoszenie wydajności realizowanych obowiązków służbowych, co przyczyniało się szczególnie do wykonywania zadań WSSE w Łodzi.

(akta kontroli str. 388-408, 574-616, 978-986)

Dodatki specjalne o których mowa w art. 14 ustawy o PIS przyznawane były pracownikom Stacji na podstawie § 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie dodatku specjalnego. W latach 2021-2024 dodatek ten był przyznawany zarówno w wysokości określonej w § 4 ust. 2 rozporządzenia (tryb zwykły, maksymalna wysokość dodatku nie mogła przekraczać 25% wynagrodzenia zasadniczego pracownika), jak również – w latach 2021 – III kw. 2022 – w wysokości określonej w § 4 ust. 3 (w związku z obowiązującym stanem zagrożenia epidemicznego/epidemii Covid⁴⁹, maksymalna wysokość dodatku nie mogła przekraczać 75% wynagrodzenia).

Ww. dodatki były zasadniczo przyznawane pracownikom komórek merytorycznych wykonującym czynności kontrolne, o których mowa w § 2 pkt 1-4 rozporządzenia w sprawie dodatku specjalnego⁵⁰, jednak zarówno w przypadku dodatków przyznanych w trybie zwykłym, jak i dodatków covidowych, otrzymywali je również pracownicy komórek, którzy nie wykonywali czynności kontrolnych. W przypadku dodatków przyznanych w trybie zwykłym dotyczyło to dwóch pracowników Oddziału ds. Systemów Teleinformatycznych w latach 2023-2024 r. oraz ośmiu radców prawnych (Oddział Organizacyjno-Prawny) w latach 2021-2024. Wysokość przyznanych dodatków wynosiła 10% ich wynagrodzeń zasadniczych, co łącznie stanowiło kwotę – 135,3 tys. zł. Natomiast w przypadku dodatków covidowych, zostały one przyznane czterem radcom prawnym (w wysokości 30% ich wynagrodzeń zasadniczych w marcu 2021 r.) oraz pracownikom administracyjnym i ekonomicznym, zatrudnionym na stanowiskach kierowniczych w wysokości od 25% do 40% ich wynagrodzeń zasadniczych. Łączna kwota dodatków wypłaconych w okresie styczeń 2021 –

⁴⁹ Dalej: dodatki covidowe.

⁵⁰ Były to: Dział Laboratoryjny wraz z poszczególnymi Oddziałami, Wieloosobowe stanowisko pracy ds. systemu jakości, Oddział Nadzoru Epidemiologii, Oddział Nadzoru Higieny Radiacyjnej, Oddział Nadzoru Bezpieczeństwa Żywności, żywienia i produktów kosmetycznych, Oddział Higieny Dzieci i Młodzieży, Oddział Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego, Oddział Promocji Zdrowia i Komunikacji Społecznej, Oddział Promocji Zdrowia, Komunikacji Społecznej i Higieny Dzieci i Młodzieży, Oddział Nadzoru nad Chemikaliami.

marzec 2022 wyniosła 78,7 tys. zł (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 53-54, 63-66, 96-206, 617-799, 966-1012)

1.9. Zgodnie z wprowadzoną w jednostce w lipcu 2024 r. procedurą w zakresie awansowania pracowników, awans pracownika mógł nastąpić w dwóch formach: awansu poziomego i pionowego, przy czym możliwość jego przyznania była uzależniona od spełnienia łącznie następujących kryteriów:

- posiadania środków w budżecie WSSE na zabezpieczenia realizacji awansu i jego skutków finansowych w latach kolejnych,
- wystąpienia potrzeby organizacyjnej zmiany stanowiska pracy lub obsadzenia wolnego stanowiska pracy,
- spełnienia przez pracownika wymogów kompetencyjnych (w zakresie stażu pracy i kwalifikacji),
- wysokiej pozytywnej oceny pracy na stanowisku dotychczas zajmowanym przez pracownika, dokonanej przez bezpośredniego przełożonego,
- przyznania pracownikowi nowych zadań w zakresie obowiązków.

Jak wyjaśniła ŁPWIS, przed wejściem w życie ww. procedury, awans następował w drodze decyzji Dyrektora WSSE w Łodzi na podstawie uzasadnionego wniosku kierownika danej komórki organizacyjnej, w którym każdorazowo wskazywane były motywy i powody do awansu pracownika zweryfikowanego przez Oddział Kadr pod kątem spełnienia przez pracownika wymogów rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wymaganych na poszczególne stanowiska pracy w stacji sanitarno-epidemiologicznej. W okresie objętym kontrolą w Stacji awansowanych zostało łącznie 46 pracowników⁵¹. Analiza dokumentacji dotyczącej awansów losowo wybranych ośmiu pracowników⁵² wykazała, że dokonane zostały one w sposób rzetelny:

- w siedmiu przypadkach wnioski zawierały uzasadnienie kierowników właściwych komórek organizacyjnych (np. dyscyplina, nienaganne wywiązywanie się z powierzonych zadań, skrupulatność), a w pięciu przypadkach do wniosków awansowych załączono kopie dyplomów potwierdzających ukończenie w okresie objętym kontrolą stosownych studiów podyplomowych, umożliwiających awans stanowiskowy⁵³; w jednym przypadku wniosek o zmianę stanowiska nie zawierał uzasadnienia, jednak zmiana ta (awans ze starszego referenta na specjalistę) związana była z przedłużeniem umowy o pracę zawartej na czas określony z pracownikiem, który w roku 2021 ukończył studia i legitymował się wyższym wykształceniem,

⁵¹ Wszystkie awanse nastąpiły przed wejściem w życie procedury awansowania pracowników, tj. przed 4 lipca 2024 r.

⁵² Zatrudnionych w następujących komórkach organizacyjnych: Oddział Nadzoru Higieny Środowiska, Oddział Nadzoru Epidemiologii, Oddział Nadzoru Higieny Radiacyjnej, Oddział Laboratoryjny Mikrobiologii i Parazytologii, Oddział Nadzoru nad Chemikaliami, Oddział Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego, Oddział Ekonomiczny, Oddział Kadr.

⁵³ W tym w czterech przypadkach potwierdzających odbycie specjalizacji wymienionych w wykazie dodatkowych kwalifikacji mających zastosowanie w realizacji zadań Państwowej Inspekcji Sanitarnej – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z 27 maja 2010 r. w sprawie wykazu dodatkowych kwalifikacji, jakie musi posiadać państwowy inspektor sanitarny posiadający tytuł zawodowy magistra (Dz. U. z 2010 r. poz. 635).

- w trzech przypadkach awansowani pracownicy legitymowali się certyfikatami ukończenia szkoleń merytorycznych właściwych dla ich stanowisk pracy,
- czworo pracowników otrzymało również nagrody Dyrektora WSSE z rezerwowej puli premiowej w roku otrzymania awansu (w tym poprzedzające ten awans).

(akta kontroli str. 53-63, 363-365, 800-855)

Pozafinansowe sposoby motywowanie pracowników stosowane w Stacji obejmowały:

- wnioskowanie o odznaki honorowe za zasługi dla ochrony zdrowia oraz krzyże zasługi (w okresie objętym kontrolą wnioskowano o powyższe odznaczenia w przypadku pięciu pracowników),
- możliwość wykonywania pracy zdalnej,
- dofinansowanie z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych działalności kulturowo-oświatowej i sportowo-rekreacyjnej (np. dofinansowanie do ceny biletów wstępu do kina, teatru, opery, filharmonii, muzeum, galerii sztuki, na koncert lub na mecz, zakupu kart wstępu lub karnetów sportowych, możliwość korzystania przez pracowników z dofinansowania do wypoczynku)
- możliwość późniejszego przyścia do pracy oraz możliwość indywidualnego rozkładu czasu pracy i wyjścia prywatnego.

(akta kontroli str. 53, 63)

1.10. W jednostce obowiązywał podstawowy system czasu pracy, przy czym w uzasadnionych przypadkach kierownik jednostki mógł wprowadzić również zadaniowy czas pracy lub równoważny system pracy. W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące normy czasu pracy:

- dla pracowników medycznych i innych pracowników działalności podstawowej oraz pracowników ekonomicznych i administracyjnych – 7 godzin i 35 minut i przeciętnie 37 godzin i 55 minut na tydzień w przyjętym jednomiesięcznym okresie rozliczeniowym,
- pracowników technicznych, obsługi oraz zatrudnionych na stanowiskach kierowców – 8 godzin na dobę i 40 godzin na tydzień w przyjętym jednomiesięcznym okresie rozliczeniowym.

Okresy powyższe były zgodne z art. 93 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁵⁴.

Okres rozliczeniowy mógł zostać w uzasadnionych przypadkach przedłużony do trzech miesięcy, a na wniosek uzasadniony potrzebami pracodawcy, istniała możliwość ustalenia pracownikowi indywidualnego czasu pracy w ramach systemu, którym pracownik był objęty. Praca ponad obowiązujące normy czasu pracy mogła być wykonywana na pisemne polecenie pracodawcy⁵⁵ lub na polecenie bezpośredniego przełożonego⁵⁶. Analogicznie, ustalony limit godzin

⁵⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 799 ze zm.

⁵⁵ Zgodnie z § 17 pkt 1 regulaminu pracy stanowiącego załącznik do zarządzenia ŁPWIS Nr 13/19 z 26 marca 2019 r. (ze zm.).

⁵⁶ Zgodnie z § 17 pkt 1 regulaminu pracy stanowiącego załącznik do zarządzenia ŁPWIS nr 35/22 z 21 grudnia 2022 r.

nadliczbowych dla pracownika WSSE nie mógł przekroczyć – co do zasady – 150 godzin w roku kalendarzowym⁵⁷ lub 320 godzin w roku kalendarzowym⁵⁸. Było to zgodne z art. 151 § 3 i 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy⁵⁹.

W przypadku wystąpienia u pracowników Stacji godzin nadliczbowych, w pierwszej kolejności udzielano pracownikowi czasu wolnego do końca okresu rozliczeniowego, przy czym za pracę w niedzielę powinien być on wykorzystany w tygodniu poprzedzającym lub następującym po pracy w niedzielę (zgodnie z art. 151¹¹ § 1 Kodeksu pracy, a za pracę w sobotę należał się inny dzień wolny od pracy udzielony do końca okresu rozliczeniowego). Wymiar czasu wolnego udzielanego w zamian za pracę w nadgodzinach zależał – zgodnie z art. 151² § 1 i 2 Kodeksu pracy – od faktu jego udzielenia na pisemny wniosek pracownika (w wymiarze równym liczbie godzin nadliczbowych) lub na podstawie decyzji pracodawcy (w wymiarze o połowę większym). Regulamin pracy przewidywał również możliwość zobowiązania pracownika do pełnienia dyżuru, zgodnie z art. 151⁵ § 1 i 2 Kodeksu pracy.

W latach okresie objętym kontrolą pracownicy przepracowali następującą liczbę godzin nadliczbowych⁶⁰:

- 2805 godz. i 10 min. (łącznie 110 pracowników) w 2022 r.,
- 1380 godz. i 50 min. (łącznie 102 pracowników) w 2023 r.,
- 925 godz. i 46 min. (łącznie 78 pracowników) w 2024 r.

Z analizy ewidencji czasu pracy losowo wybranych pięciu pracowników⁶¹ wynika, że pracownikom tym udzielono czasu wolnego na ich wnioski w tym samym wymiarze czasu wolnego od pracy, w przyjętym okresie rozliczeniowym. Ponadto dwóm pracownikom, którzy wykonywali pracę w niedzielę i dzień ustawowo wolny od pracy (łącznie trzy dni), zapewniono inne dni wolne od pracy, zgodnie z art. 151 § 1 i 2 Kodeksu pracy. Pracownikom zapewniono również co najmniej 11 godzin nieprzerwanego odpoczynku dobowego, zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej.

Przyczynami pracy w godzinach nadliczbowych były w szczególności:

- audyty przeprowadzane w WSSE (trzech pracowników),
- konieczność badania próbek wody w związku z zanieczyszczeniem rzeki Odry w 2022 r. (jeden pracownik),
- udział pracownika w szkoleniu,
- konieczność przygotowania protokołu z kontroli kompleksowej, procedowanie powiadomień RASFF (jeden pracownik),

⁵⁷ Zgodnie z regulaminem z 2019 r., mógł być zwiększony przez pracodawcę w szczególnych przypadkach, nie dotyczył kierowców, których czas pracy był uregulowany szczególnymi przepisami.

⁵⁸ Zgodnie z regulaminem z 2022 r.; w przypadku kierowców został ustalony na 416 godzin.

⁵⁹ t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 277.

⁶⁰ Brak danych zbiorczych dla roku 2021, ze względu na fakt, że ewidencja czasu pracy w tym roku była prowadzona w formie papierowej, a w programie kadrowym ewidencjonowano wyłącznie nieobecności pracowników. Kontrolę w zakresie rozliczenia czasu pracy w 2021 r. przeprowadziła Państwowa Inspekcja Pracy (vide pkt. 1.11 wystąpienia pokontrolnego).

⁶¹ Dwóch w 2022 r., którzy przepracowali łącznie 11 godz. 56 min., dwóch w 2023 r., którzy przepracowali łącznie 48 godz. 7 min. i jednego w 2024 r., który przepracował łącznie 17 godz. 4 min.

- konieczność dodatkowej ewidencji projektów unijnych wraz z ich rozliczaniem (jeden pracownik).

(akta kontroli str. 207-320, 856-870)

1.11. W latach 2021-2024 WSSE w Łodzi była trzykrotnie kontrolowana przez Państwową Inspekcję Pracy w zakresie nadzoru nad warunkami pracy (w tym w zakresie wynagradzania i rozliczania czasu pracy pracowników). Z ustaleń kontroli przeprowadzonej w 2021 r. wynika m.in., że nieprawidłowości stwierdzono w szczególności przy kontroli wybranych zagadnień z zakresu czasu pracy i wynagrodzeń, w tym:

- niezapewnienie przeciętnie 5-dniowego tygodnia pracy jednemu z pracowników,
- nieprawidłowe naliczenie dodatku za pracę w porze nocnej w przypadku pięciu pracowników,
- w zakresie stosowania ruchomego czasu pracy sześciu pracownikom nie wypłacono 50% dodatku, który był należny za tytułu dwukrotnego zatrudnienia w tej samej dobie w okresach objętych kontrolą PIP⁶²,
- trzykrotne niezapewnienie nieprzerwanego 32-godzinowego odpoczynku jednemu z pracowników we wrześniu i październiku 2021 r.

Kontrola wykazała również, że w Inspektoracie powoływano dwukrotnie w latach 2021-2022 zespoły w celu rozpatrzenia skarg wskazujących na zjawiska mogące nosić znamiona mobbingu⁶³; jedno z tych postępowań zostało zakończone, drugie nie zostało zakończone ze względu na dwukrotne niestawiennictwo na posiedzenia zespołu byłego pracownika WSSE w Łodzi, który zgłosił skargę do ŁPWIS na nieprzychylnie zachowanie bezpośredniego przełożonego⁶⁴.

W wystąpieniu pokontrolnym PIP sformułowała łącznie 15 wniosków, w tym w zakresie stosowania rozkładów czasu pracy przewidujących różne godziny rozpoczynania pracy, zapewniana pracownikom przeciętnie 5-dniowego tygodnia pracy, naliczenia pracownikom wykonującym pracę w porze nocnej dodatku we właściwej wysokości, a także wypłacenia trzem pracownikom dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych z tytułu dwukrotnego zatrudnienia w tej samej dobie pracowniczej. Wnioski powyższe zostały zrealizowane, o czym poinformowano PIP w grudniu 2021 r.

Przedmiotem kontroli przeprowadzonej w 2022 r. było sprawdzenie przestrzegania przepisów ustawy o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych. Nieprawidłowości nie stwierdzono. Z kolei w 2024 r. Państwowa Inspekcja Pracy skontrolowała m.in. ewidencję czasu pracy i wypłatę wynagrodzeń wybranych pracowników oraz techniczne bezpieczeństwo pracy. W jej wyniku wydano sześć ustnych decyzji, w związku ze stwierdzonymi

⁶² W trakcie kontroli w WSSE wypłacono większość należnego dodatku pracownikom, natomiast w przypadku trzech osób do dnia zakończenia kontroli nie wypłacono 50% dodatku za łącznie 11 godzin i 30 minut pracy.

⁶³ Zgodnie z obowiązującą *Polityką Antymobbingową*.

⁶⁴ Z analizy dokumentów przedstawionych w toku kontroli wynika, że wyznaczono kolejne spotkanie w sprawie, na które pracownik się nie stawił – w związku z tym postępowanie wyjaśniające zostało zakończone.

nieprawidłowościami dotyczącymi spraw z zakresu BHP⁶⁵, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie czasu pracy i wypłaty wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 871-919)

W lipcu 2024 r. Główny Inspektorat Sanitarny przeprowadził w Stacji badanie ankietowe w celu diagnozy funkcjonującej w jednostce kultury organizacyjnej. Badanie miało formę anonimowej ankiety składającej się z 47 pytań, w tym 40 pytań zamkniętych. Wyniki badania wskazały, że w skali całej organizacji nie występowały wyraźne luki i deficyty w kulturze organizacyjnej. Natomiast w przypadku Działu Nadzoru Sanitarnego analiza profilu wyników w tej komórce (wraz z analizą odpowiedzi na pytania otwarte) wskazała, że z dużym prawdopodobieństwem występowały w niej napięcia wewnątrz zespołu zarówno w relacji pionowej jak i w relacji poziomej – między pracownicz, co mogło przekładać się także na napięcia w relacjach między pracownikami Działu, a pracownikami innych komórek. Profil wyników wskazywał również na m.in. obecność w zespole konfliktów i potencjalnych podziałów, a także możliwość występowania zjawisk silnie stresogennych, skutkujących obniżonym poczuciem bezpieczeństwa wśród pracowników. W rezultacie ww. badania sformułowano łącznie 11 rekomendacji dla jednostki, w tym trzy z nich wprost dotyczyły Działu Nadzoru Sanitarnego. Obejmowały one:

- zainicjowanie działań edukacyjnoszkoleniowych ze szczególnym uwzględnieniem zajęć warsztatowych (aktywnie diagnozujących luki kompetencyjne oraz uzupełniające i modyfikujące umiejętności w tym zakresie),
- budowanie poczucia współdziałania i współodpowiedzialności pracowników poprzez promowanie modeli i narzędzi, zmierzających do włączenia pracowników w proces oceny potrzeb i formułowania planów,
- działania na rzecz budowania i utrwalania klimatu dla wymiany informacji (dyskusji problemowych) jako modelu umożliwiającego odpowiednio wczesne diagnozowanie luk organizacyjnych, logistycznych i luk kompetencyjnych.

W informacji zwrotnej przekazanej Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu⁶⁶, ŁPWIS zadeklarowała przeprowadzenie działań naprawczych, obejmujących zaplanowanie szkoleń w 2025 r. w zakresie zarządzania zespołem dla osób na stanowiskach kierowniczych, a także warsztatów dla pracowników Działu Nadzoru Sanitarnego i ukierunkowanych m.in. na poprawę relacji interpersonalnych i stworzenie prawidłowej komunikacji i przepływu informacji w zespole.

(akta kontroli str. 906-907, 920-936)

W rejestrze skarg za lata 2021-2024, prowadzonym na podstawie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶⁷ nie odnotowano wpływu skarg w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi w WSSE w Łodzi. Natomiast interwencje w tym zakresie (inne niż skargi i wnioski w rozumieniu KPA) wpływały zarówno do kontrolowanej jednostki, jak też Głównego

⁶⁵ Zostały one wykonane w trakcie kontroli.

⁶⁶ Dalej: GIS.

⁶⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej: KPA.

Inspektora Sanitarnego i Wojewody Łódzkiego. W obszarze zarządzania zasobami ludzkimi w Inspektoracie do GIS wpłynęły trzy zawiadomienia na działalność kierownictwa WSSE w Łodzi⁶⁸, które dotyczyły:

- dysfunkcyjności systemu do składania wniosków urlopowych w formie elektronicznej,
- dyskryminacji (poprzez nieprzedłużanie umów o pracę) kobiet, które zdecydowały się na macierzyństwo,
- niewłaściwego wykorzystania samochodu służbowego i jednego z kierowców do wyłącznych potrzeb byłej ŁPWIS⁶⁹.

Pierwsza z ww. skarg została przekazana do WSSE w Łodzi z prośbą o odniesienie się do zarzutów, a ŁPWIS udzielił odpowiedzi GIS wskazując na ich niezasadność. Druga skarga została przekazana przez GIS do Wojewody Łódzkiego, który nie podejmował w sprawie żadnych działań. Działania w związku z ww. zawiadomieniem nie podejmowano również w Stacji, a samo zawiadomienie nie zostało zarejestrowane w WSSE w Łodzi, co było niezgodne z § 44 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁷⁰ (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W przypadku trzeciej skargi (również przekazanej do Wojewody Łódzkiego przez GIS), Wojewoda Łódzki przeprowadził kontrolę doraźną, która nie potwierdziła – z uwagi na brak bezpośrednich dowodów – przypadków, w których pojazd był użytkowany do celów prywatnych.

Wojewoda Łódzki wskazał – oprócz ww. spraw wskazanych również przez GIS – następujące sprawy w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi w WSSE, które do niego wpłynęły w latach 2021-2024:

- anonimowe wystąpienie w imieniu pracowników wojewódzkich i powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych, dotyczące obowiązku pełnienia całodobowych dyżurów telefonicznych przez pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej w związku z wprowadzeniem stopni alarmowych CRP oraz niewypłacania dodatkowych środków finansowych z tego tytułu przez pracodawców; z udzielonych przez ŁPWIS wyjaśnień w sprawie dyżurów w WSSE w Łodzi wynikało, że zarzuty były bezzasadne,
- zawiadomienie z 11 listopada 2024 r. (skierowane do ŁPWIS i przekazane do wiadomości Wojewody) w sprawie wynajmowania przez WSSE w Łodzi dodatkowych pomieszczeń biurowych, znajdujących się poza głównym budynkiem Stacji, w których ulokowani byli pracownicy nadzoru sanitarnego. Według skarżącego, było to działanie nieracjonalne z uwagi nieadekwatną wielkość pomieszczeń w stosunku do liczby pracujących tam osób, a kolejny zarzut dotyczył nieprzestrzegania przez ww. pracowników godzin pracy (korzystanie z wyjść prywatnych w czasie pracy bez ich właściwej rejestracji); z ustaleń dokonanych przez pracowników Wydziału Zdrowia Urzędu

⁶⁸ Wpłynęły one również mailowo do WSSE w Łodzi.

⁶⁹ Pełniącej funkcję od dnia 10 marca 2018 r. do dnia 9 marca 2023 r.

⁷⁰ Dz. U. z 2021 r. Nr 14, poz. 67, dalej: rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej.

Wojewódzkiego w Łodzi wynikało, że warunki lokalowe zapewniały należyty komfort pracy (każdy oddział został wyposażony w pomieszczenie socjalne); w zakresie prawidłowości rejestrowania czasu pracy została przeprowadzona kontrola wewnętrzna przez pracowników Działu Kadr WSSE w Łodzi, która nie potwierdziła nieprawidłowości,

- dwa zawiadomienia, skierowane do ŁPWIS i przekazane do wiadomości Wojewody: jedno dotyczyło pracownika skarżącego się na bezpośredniego przełożonego⁷¹, drugie – pracownika narodowości ukraińskiej, zatrudnionego na stanowisku informatyka⁷² – Wojewoda nie podejmował w związku z nimi żadnych działań,
- skarga na działania byłego Dyrektora WSSE w Łodzi, które w ocenie skarżącego doprowadziły do zwolnienia go z pracy; jednocześnie wnoszący skargę prosił o pomoc w przywróceniu do pracy; skarżącemu udzielono odpowiedzi informując o braku kompetencji Wojewody Łódzkiego w sprawach pracowniczych, a także wskazano na sąd pracy jako podmiot właściwy w sprawach sporu ze stosunku pracy.

(akta kontroli str. 937-965)

1.12. Dyrektor Stacji wskazała dwie zasadnicze trudności związane z zarządzaniem zasobami ludzkimi w jednostce:

- trudne relacje międzyludzkie, w tym wykazane w wynikach ankiety prowadzonej przez GIS w Dziale Nadzoru Sanitarnego (podjęte działania w tym zakresie opisano w pkt. 1.11 wystąpienia),
- niedobór środków w zakresie wydatków pozapłacowych, co uniemożliwia zarządzanie warunkami pracy na odpowiednim poziomie.

(akta kontroli str. 54-66)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nabór nr 2/2022, w wyniku którego zatrudniono pracownika w Oddziale Inwestycji, Transportu i Obsługi został przeprowadzony nierzetelnie, ponieważ w ogłoszeniu o pracę wskazano jako wymóg konieczny wykształcenie wyższe techniczne budowlane. Natomiast zgodnie z protokołem naboru sporządzonym przez trzech pracowników wchodzących w skład komisji ds. naboru, wskazany kandydat posiadał wykształcenie wyższe techniczne na kierunku *Mechanika*. ŁPWIS wyjaśniła, że kandydat ten został zatrudniony w związku z potrzebą pilnego zatrudnienia pracownika w Oddziale Inwestycji Transportu i Obsługi, który prowadził w 2022 r. projekty unijne w WSSE w Łodzi oraz koordynował takie projekty dla powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych. W związku z faktem, że na ww. stanowisko ogłoszono uprzednio dwa nabory, które zakończyły się bez wyboru kandydatów, a w trakcie rozmowy kwalifikacyjnej ustalono, że kandydat posiadał doświadczenie zawodowe w zakresie doradztwa technicznego i systemów budowlanych, dało to podstawę do przyjęcia, że będzie

⁷¹ Sprawa była procedowana w WSSE w Łodzi w trybie *Polityki Antymobbingowej* i była m.in. przedmiotem opisanej już kontroli PIP, przeprowadzonej w Stacji w 2021 r.

⁷² Z treści zawiadomienia wynika, że nie dotyczyła ona spraw objętych przedmiotem kontroli NIK.

należycie wykonywał powierzone obowiązki. Dlatego została z nim zawarta umowa o pracę na czas określony, która ostatecznie nie została przedłużona.

(akta kontroli str. 51,59, 346-362, 415-418)

2. Wbrew postanowieniom art. 14 ust. 1 ustawy o PIS, dodatki specjalne zostały przyznane pracownikom Stacji, którzy nie wykonywali czynności kontrolnych wyszczególnionych w § 2 pkt 1-4 rozporządzenia w sprawie dodatku specjalnego. I tak:

a. Dodatki specjalne w wysokości 10% wynagrodzenia zasadniczego, których zasady przyznawania określone zostały w § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia zostały przyznane łącznie ośmiu radcom prawnym w latach 2021-2024 oraz dwóm pracownikom Oddziału ds. Systemów Teleinformatycznych latach 2023-2024 r. Łączna kwota wypłaconych dodatków specjalnych ww. osobom w latach 2021-2024 wyniosła 135,3 tys. zł. Dodatki te przyznane zostały przez:

- ŁPWIS, pełniącą funkcję od dnia 10 marca 2018 r. do dnia 9 marca 2023 r. – dwóm radcom prawnym na 2022 r.,
- ŁPWIS, pełniącą funkcję od dnia 10 marca 2023 r. do dnia 31 lipca 2024 r. – czterem radcom prawnym na 2024 r. oraz dwóm pracownikom Oddziału ds. Systemów Teleinformatycznych na 2024 r.,
- Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych - dwóm pracownikom Oddziału ds. Systemów Teleinformatycznych na 2023 r.⁷³ oraz sześciu radcom prawnym⁷⁴.

ŁPWIS wyjaśniła, że radcy prawni uczestniczyli w wykonywaniu czynności kontrolnych na etapie polegającym na ustaleniu czy stan faktyczny opisany w protokole kontroli był zgodny z obowiązującymi wymaganiami higienicznymi i zdrowotnymi (przepisami określającymi te wymagania). Radca prawny dokonywał tej kontroli poprzez wyrażanie oceny formalno-prawnej czy ustalony w protokole kontroli stan faktyczny, naruszał wymagania higieniczne i zdrowotne, określone w stosownych przepisach prawa materialnego, które winny być przez kontrolowanego przestrzegane/stosowane. Dokonywano tego kontrolując projekty decyzji nakładających na podmiot kontrolowany obowiązek usunięcia stwierdzonych podczas kontroli naruszeń wymagań higienicznych i zdrowotnych. Zdaniem ŁPWIS decyzje wydawane przez Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, nakładające na podmiot kontrolowany obowiązek usunięcia w wyznaczonym terminie stwierdzonych naruszeń, miały charakter tożsamy z wystąpieniem pokontrolnym sporządzanym przez inne organy kontrolne w związku z przeprowadzanymi przez nie kontrolami, którym to organom ich ustawy ustrojowe, nakazywały sporządzenie wystąpienia pokontrolnego wieńczącego przeprowadzoną kontrolę, które to wystąpienie bez wątpienia było czynnością kontrolną.

Odnosząc się do dodatków przyznanych pracownikom Oddziału ds. Systemów Teleinformatycznych, ŁPWIS wskazała, że do ich zadań należało koordynowanie i kontrola realizacji zadań przez pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej

⁷³ NIK objęła badaniem okres od dnia 12.04.2023 r. i 13.04.2023 r., ponieważ w tych dniach nastąpiło powierzenie pracownikom nowych zakresów obowiązków w Oddziale ds. Systemów Teleinformatycznych.

⁷⁴ Dwóm na lata 2021-2022, dwóm na lata 2021-2023, dwóm na rok 2023.

woj. łódzkiego w Systemie Ewidencji Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Pracownicy wykonywali zadania polegające, w szczególności na kontroli w obszarze:

- realizacji wywiadów epidemiologicznych z pacjentami z pozytywnym wynikiem testu na obecność wirusa SARS-CoV-2,
- zgłaszania w systemie ognisk zachorowania na choroby zakaźne i prowadzenia nad nimi nadzoru.

Pracownicy ww. Oddziału pełnili również dyżury przy telefonie alarmowym WSSE w Łodzi, w ramach którego rozpatrywali, zgłoszone przez obywateli lub służby, skargi i wnioski o interwencję związane m. in. z nieprawidłowym stanem sanitarno-higienicznym obiektów. Wraz z rozbudową Systemu Ewidencji Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁷⁵ o nowe moduły, związane z nowymi funkcjonalnościami z poszczególnych obszarów kompetencji Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Higiena Środowiska, Higiena Radiacyjna, Bezpieczeństwo Żywności, Oświata Zdrowotna) ww. pracownicy koordynowali realizację zadań związanych z np.:

- wprowadzaniem rejestrów zakładów i obiektów,
- realizacją pilotażu kontroli planowanych w obszarze bezpieczeństwa żywności,
- obsługą wniosków o wpis, zmianę wykreślenie z wykazu zakładów wytwarzających produkty kosmetyczne złożonych przez portal e-Sanepid,
- opracowaniem wykazu zakładów wytwarzających produkty kosmetyczne.

Z kolei Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że fakt rozróżnienia w orzecznictwie sądów administracyjnych postępowania kontrolnego jako postępowania odrębnego od postępowania administracyjnego, w żadnym zakresie nie miał wpływu na kwestię oceny uprawnienia radców prawnych do dodatku specjalnego na gruncie przepisów rozporządzenia. Takie rozróżnienie nie miało jakiegokolwiek znaczenia w analizowanym przypadku bowiem § 2 rozporządzenia w sprawie dodatku specjalnego wiąże uprawnienie do dodatku specjalnego z czynnościami kontrolnymi a nie zaś z postępowaniem kontrolnym sensu stricto, które mieściło się w zakresie pojęciowym czynności kontrolnych, ale było pojęciem węższym od czynności kontrolnych, w których uczestniczyli m.in. radcowie prawni. Tym samym decyzje wydawane przez ŁPWIS, nakładające na podmiot kontrolowany obowiązek usunięcia w wyznaczonym terminie stwierdzonych naruszeń, miały charakter tożsamy z wystąpieniem pokontrolnym sporządzanym przez inne organy kontrolne w związku z przeprowadzanymi przez nie kontrolami.

Odnośnie do przyczyny przyznawania dodatków pracownikom Oddziału ds. Systemów Teleinformatycznych, Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że podejmowany przez pracowników ww. Działu zakres zadań zakwalifikowany winien zostać jako czynności obejmujące opracowywanie planów kontroli (§ 2 pkt. 1 rozporządzenia). Właściwa kontrola, zdefiniowana w § 2 pkt. 2 rozporządzenia, poprzedzona jest wieloma działaniami, które determinują jej przeprowadzenie. Terminu opracowywania

⁷⁵ Dalej: SEPIS.

planów kontroli nie da się ograniczać tylko do stworzenia harmonogramu kontroli, którego powstanie wymaga zebrania i przetworzenia różnych informacji. Prowadzenie przez Oddział ds. Teleinformatycznych rejestrów i wykazów zakładów i obiektów, bezwzględnie stanowi podstawę do opracowywania planów kontroli. Bieżące monitorowanie bazy jest integralnym elementem prowadzenia tej bazy i w konsekwencji planowania kontroli.

Była ŁPWIS, pełniąca funkcję od dnia 10 marca 2018 r. do dnia 9 marca 2023 r. wyjaśniła, że nie była w stanie udzielić wyjaśnień w powyższym zakresie z uwagi na brak dostępu do dokumentów kadrowych i finansowych pracowników.

Była ŁPWIS, pełniąca funkcję w okresie od dnia 10 marca 2023 r. do dnia 31 lipca 2024 r. wyjaśniła, że obecnie nie była w stanie złożyć precyzyjnych wyjaśnień, ponieważ w związku z zakończeniem pracy w Stacji nie pamiętała dokładnie zakresu obowiązków określonych w kartach obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień pracowników. Wskazała jednocześnie, że radcy prawni dokonywali czynności kontrolnych poprzez sprawdzenie dokumentacji z dokonanych czynności związanych z przeprowadzoną kontrolą poprzez jej analizę, zgodność z obowiązującymi przepisami prawa w odniesieniu do stanu faktycznego związanego z daną kontrolą. Ponadto dokonywali poprawek w treści dokumentów, a w sprawach skomplikowanych sami opracowywali ich treść. Dokonywali również analizy ryzyka przy planowaniu kontroli – w porozumieniu z pracownikami. Wyjaśniła również, że jako podstawę przyznania dodatków pracownikom Oddziału ds. Systemów Teleinformatycznych przyjęto m.in. czynności związane z koordynowaniem i kontrolą zadań realizowanych przez pracowników WSSE i stacji powiatowych w SEPIS, w tym również realizację wywiadów epidemiologicznych oraz zgłaszanie w systemie ognisk zachorowania na choroby zakaźne i prowadzenia nad nimi nadzoru.

(akta kontroli str. 50-67, 728-799, 966-1001, 1006-1012)

Najwyższa Izba Kontroli nie zgadza się z powyższymi argumentami. Na wstępie należy zauważyć, że poszczególne czynności kontrolne określone w rozporządzeniu w sprawie dodatku specjalnego nie budzą wątpliwości i nie powinny być interpretowane w sposób rozszerzający. I tak opracowania planów kontroli (§ 2 pkt 1 rozporządzenia) nie należy utożsamiać z obsługą SEPIS, choć istotnie bieżące monitorowanie tej bazy jest integralnym elementem prowadzenia tej bazy i w konsekwencji jest niezbędne do planowania kontroli. Podobnie nie można zakwalifikować do tego punktu realizacji wywiadów epidemiologicznych oraz zgłaszania w systemie ognisk zachorowania na choroby zakaźne i prowadzenia nad nimi nadzoru. Należy jednocześnie podkreślić, że do wykonywania czynności kontrolnych innych niż opracowywanie planów kontroli, pracownicy musieliby posiadać upoważnienia ŁPWIS wydane na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy o PIS do wykonywania w jego imieniu określonych czynności kontrolnych, a takich upoważnień nie posiadali.

Odnosząc się do uznania za czynności kontrolne dokonywanie zadań wykonywanych przez radców prawnych w ramach opracowywania dokumentacji z czynności związanych z przeprowadzoną kontrolą, należy podkreślić, że przepis § 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie dodatku specjalnego nie budzi wątpliwości interpretacyjnych: za opracowywanie dokumentacji z dokonanych czynności związanych z przeprowadzoną kontrolą należy uznać

wszelką dokumentację wytworzoną w trakcie prowadzonej kontroli, np. protokoły oględzin, protokoły z przesłuchania świadków, protokoły poboru próbek, wyniki dokonanych analiz, w tym epidemiologicznych, a także inną dokumentację w zakresie czynności nadzoru sanitarnego oraz czynności laboratoryjnych, służących do opracowywania protokołów kontroli oraz projektów wystąpień pokontrolnych. Na marginesie ponownie warto podkreślić, że do prowadzenia takich czynności kontrolnych wymagane jest upoważnienie ŁPWIS, wydane na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy o PIS do wykonywania w jego imieniu określonych czynności kontrolnych, których radcy prawni nie posiadali. Dlatego Najwyższa Izba Kontroli nie podziela poglądu wyrażanego przez kierownictwo WSSE w Łodzi, że opracowywanie projektów decyzji administracyjnych należy uznać za czynności kontrolne w rozumieniu § 2 pkt 3 rozporządzenia.

b. Dodatki specjalne, których zasady przyznawania określone zostały w § 4 ust. 1 i 3 rozporządzenia (dodatki covidowe), zostały przyznane w latach 2021 – 2022 łącznie 12 osobom. Łączna kwota wypłaconych dodatków w latach 2021-2022 wyniosła 78,7 tys. zł. Dodatki te zostały przyznane przez ŁPWIS, Z-cę Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych⁷⁶ oraz bezpośrednio mu podległą mu Główną Księgową⁷⁷:

- Z-cy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych – w wysokości 25% wynagrodzenia zasadniczego w okresie styczeń-marzec 2021 r. i 30% w okresie kwiecień-czerwiec 2021⁷⁸,
- Kierownikowi Oddziału Kadr – wysokości 25% wynagrodzenia zasadniczego w okresie j.w.⁷⁹,
- Kierownikowi Oddziału Organizacyjno-Prawnego w wysokości 25% wynagrodzenia zasadniczego w okresie styczeń – marzec 2021 r.⁸⁰,
- Kierownikowi Oddziału Informatyki w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego w okresie styczeń 2021 r. – marzec 2022 r.⁸¹,
- Kierownikowi Oddziału Inwestycji Transportu i Obsługi w wysokości 25% wynagrodzenia zasadniczego w okresie styczeń-czerwiec 2021 r.⁸²,
- Kierownikowi Oddziału Zamówień Publicznych i Administracji w wysokości 25% wynagrodzenia zasadniczego w okresie j.w.⁸³,
- Głównej Księgowej w wysokości 30% wynagrodzenia zasadniczego w okresie j.w.⁸⁴,

⁷⁶ Na podstawie upoważnienia ŁPWIS.

⁷⁷ Na podstawie upoważnienia ŁPWIS – w przypadku jednoczesnej nieobecności ŁPWIS i Z-cy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych.

⁷⁸ Dodatek w tym okresie przyznała była ŁPWIS pełniąca funkcję od dnia 10 marca 2018 r. do dnia 9 marca 2023 r.

⁷⁹ Dodatek za okres od stycznia do maja 2021 przyznał Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych, natomiast za czerwiec 2021 – Główna Księgową.

⁸⁰ Dodatek za okres od stycznia do marca 2021 przyznał Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych.

⁸¹ Dodatek za okres od stycznia do maja 2021, od lipca do sierpnia 2021, od października do listopada 2021 oraz od stycznia do marca 2022 r. przyznał Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych, za czerwiec i grudzień 2021 – Główna Księgową, za wrzesień 2021 – była ŁPWIS.

⁸² Dodatek za okres od stycznia do maja 2021 przyznał Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych, natomiast za czerwiec 2021 – Główna Księgową.

⁸³ Dodatek za okres od stycznia do maja 2021 przyznał Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych, natomiast za czerwiec 2021 – Główna Księgową.

⁸⁴ Dodatek za okres od stycznia do maja 2021 przyznał Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych, natomiast za czerwiec 2021 – była ŁPWIS.

- Z-cy Głównego Księgowego w wysokości 25% wynagrodzenia zasadniczego w okresie j.w.⁸⁵,
- Czterem radcom prawnym w wysokości 30% wynagrodzenia zasadniczego w okresie styczeń – marzec 2021⁸⁶.

ŁPWIS wyjaśniła, że ww. pracownicy wykonywali czynności należące do procesu kontroli w zakresie zwalczania COVID-19, a dotyczące zarządzania, zabezpieczenia, planowania, sprawozdawania, organizacji, monitorowania i raportowania (w tym w szczególności szybkiego reagowania na dynamiczne zmiany sytuacji), koordynacji i nadzoru. Czynności te były niezbędne, umożliwiały i zapewniały sprawne i efektywne działania kontrolne. Jednocześnie nie wskazała konkretnych czynności kontrolnych wykonywanych przez każdego z ww. pracowników tłumacząc, że nie przyznawała tych dodatków ze względu na fakt pełnienia funkcji od sierpnia 2024 r.

Była ŁPWIS, pełniąc funkcję od dnia 10 marca 2018 r. do dnia 9 marca 2023 r. wyjaśniła, że nie była w stanie udzielić wyjaśnień w powyższym zakresie z uwagi na brak dostępu do dokumentów kadrowych i finansowych pracowników.

Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że n/w pracownicy, którym przyznał dodatki specjalne wykonywali następujące czynności kontrolne, mieszczące się w szeroko pojętym opracowywaniu planów kontroli w zakresie zwalczania Covid-19 (na podstawie § 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie dodatku specjalnego):

- Kierownik Oddziału Kadr – zarządzanie systemem czasu pracy w warunkach epidemii (nowo wprowadzony system równoważny, w tym praca zmianowa, godziny nadliczbowe, dyżury, harmonogramy pracy),
- Kierownik Oddziału Organizacyjno-Prawnego – przygotowanie dla jednostek PIS woj. łódzkiego, w skutek ciągle zmienianych aktów prawnych, jednolitych procedur i sposobów postępowania w trakcie kontroli oraz opracowywanie decyzji,
- Kierownik Oddziału Informatyki – praca w systemie EWP zawierającym centralną bazę wjeżdżających do Polski, wszystkich osób przebywających na kwarantannie oraz w izolacji domowej, w tym rejestracja pacjentów, korekty danych, generowanie zleceń testów, zmiany punktów poboru, współpraca z mobilnymi punktami poboru prób i punktami doraźnymi, korekty dla punktów szczepień,
- Kierownik Oddziału Inwestycji, Transportu i Obsługi – utrzymanie laboratorium w ruchu, logistyka (organizacja transportu próbek, materiałów i ludzi, przyjmowanie materiałów z centralnej bazy rezerw i z innych źródeł)
- Kierownik Oddziału Zamówień Publicznych i Administracji – pozyskiwanie materiałów do badań, dezynfekcji i ochrony dla pracowników, w tym w szczególności materiałów z rządowych rezerw strategicznych, organizacja magazynowania w specyficznych warunkach pandemicznych, dystrybucja materiałów pomiędzy jednostkami,

⁸⁵ Dodatek za okres od stycznia do maja 2021 przyznał Z-ca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych, natomiast za czerwiec 2021 – Główna Księgowa.

⁸⁶ Dodatki w tym okresie przyznała była ŁPWIS.

- Główny Księgowy, Zastępca Głównego Księgowego – pozyskiwanie środków na działania kontrolne (przygotowywanie wystąpień o środki z zewnątrz), raportowanie dotyczące szeroko rozumianej działalności kontrolnej na żądanie Ministerstw i Wojewody Łódzkiego, zarządzanie finansami i dokonywanie analiz (w aspekcie zabezpieczenia przystąpienia do kontroli i jej wykonywania) w trakcie stanu zagrożenia epidemicznego.

(akta kontroli str. 50-67, 619-727, 756, 764, 783, 791, 966-969, 974-1012)

Najwyższa Izba Kontroli nie zgadza się z powyższymi wyjaśnieniami wskazując, że rozporządzenie w sprawie dodatku specjalnego jednoznacznie wskazuje czynności, za które dodatki takie mogą być przyznane. Zdaniem NIK, wskazane powyżej przez ŁPWIS oraz Z-cę Dyrektora ds. Administracyjno-Ekonomicznych zadania nie mieszczą się ani we wskazanym § 2 pkt 1 rozporządzenia opracowywaniu planów kontroli ani w pozostałych punktach tj. § 2 pkt 2 lit. a-f, 3 i 4 (przeprowadzanie kontroli, opracowywanie dokumentacji z dokonanych czynności związanych z przeprowadzaną kontrolą, wizytacji związanych z nadzorowaniem i monitorowaniem przebiegu programów i działań oświatowo-zdrowotnych w zakresie promocji zdrowia).

3. Zawiadomienie skierowane przez osobę fizyczną w dniu 17.01.2023 r. na adres skrzynki poczty elektronicznej podanej w Biuletynie Informacji Publicznej WSSE w Łodzi jako właściwej do kontaktu z podmiotem⁸⁷, nie zostało zarejestrowane przez pracowników punktu kancelaryjnego, w konsekwencji nie został mu nadany dalszy bieg w sprawie. Przedmiotem zawiadomienia był fakt nieprzedłużania umów o pracę z kobietami, które zdecydowały się na zajście w ciążę. Niedokonanie rejestracji powyższego zawiadomienia było sprzeczne z obowiązkiem określonym w § 44 ust. 3 rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej, zgodnie z którym przesyłki takie powinny zostać zarejestrowane, wydrukowane, z wypełnioną pieczęcią wpływu na pierwszej stronie wydruku. Jak wyjaśniła ŁPWIS, powyższe zawiadomienie nie miało znamion skargi, a jedynie zwrócenia uwagi na kwestie wynikające z polityki kadrowej, która należała do prerogatyw pracodawcy. Została ona jednocześnie zakwalifikowana zgodnie z treścią § 44 ust. 2 pkt 2c ww. rozporządzenia jako przesyłka pozostała, co skutkowało jej niezarejestrowaniem i niewłączeniem do akt sprawy w myśl § 44 ust. 5 rozporządzenia. ŁPWIS dodała, że w związku z faktem zajmowania przez nią stanowiska od 1 sierpnia 2024 r., nie posiada wiedzy co do ewentualnego nadania dalszego biegu sprawy przez byłą ŁPWIS.

(akta kontroli str. 978-986)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK nie kwestionuje faktu, że zawiadomienie nie miało znamion skargi w rozumieniu przepisów kpa i dotyczyło podstawowych prerogatyw WSSE jako pracodawcy. Jednocześnie należy podkreślić, że do tego typu przesyłek nie może być zastosowany wskazany przez ŁPWIS § 44 ust. 2 pkt 2c rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej, ponieważ została ona przesłana na adres skrzynki poczty elektronicznej podanej w Biuletynie Informacji Publicznej WSSE w Łodzi jako

⁸⁷ sekretariat.wsse.lodz@sanepid.gov.pl

właściwej do kontaktu z podmiotem, a tym samym powinna zostać zarejestrowana zgodnie z § 44 ust. 3 ww. rozporządzenia.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wniosek Podjęcie działań mających na celu odzyskanie nienależnie wypłaconych środków z tytułu wypłaty dodatków specjalnych w wysokości 214 tys. zł (w tym 78,7 tys. zł dodatków covidowych).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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
wykonania
wniosku Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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, 4 kwietnia 2025 r.

Kontroler

Krzysztof Wójcik
Gł. specjalista k.p.

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak

/podpisano elektronicznie/