



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia grudnia 2011 r.

**Pani
Jolanta CHEŁMIŃSKA
Wojewoda Łódzki**

**LLO-4101-20-02/2011
P/11/004**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Łodzi, przeprowadziła kontrolę funkcjonowania służby cywilnej w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi, zwanym dalej „Urzędem”, w ramach obowiązujących regulacji prawnych. Kontrolą objęto okres od 24 marca 2009 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 grudnia 2011 r. – Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, działania Dyrektora Generalnego Urzędu związane z realizacją zadań będących przedmiotem kontroli.

Pozytywna ocena została sformułowana z uwagi na zgodne z ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej² (zwanej dalej u.s.c.) oraz wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi: prowadzenie naborów kandydatów do służby cywilnej, obsadzanie wyższych stanowisk w służbie cywilnej, kierowanie pracowników do odbycia służby

¹ Dz. U. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.

przygotowawczej, dokonywanie pierwszych ocen w służbie cywilnej oraz opracowanie Programu Zarządzania Kadrami w Urzędzie.

Natomiast stwierdzone uchybienia dotyczyły:

- braku udokumentowania umieszczania ogłoszeń o naborach na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej oraz o ich wynikach, w miejscu powszechnie dostępnym w Urzędzie,
- przypadków opóźnień publikacji w BIP Urzędu i BIP KPRM informacji o wynikach naboru na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej,
- przekraczania w niektórych przypadkach terminu przewidzianego na wybór kryteriów oraz na określenie terminu sporządzenia oceny okresowej³, co skutkowało niedochowaniem ustawowego wymogu, aby takie oceny były przeprowadzane co 24 miesiące,
- niesporządzania przez organizatora szkolenia, w formie sprawozdania, oceny z przebiegu zrealizowanych szkoleń⁴.

Szczegółowe ustalenia kontroli przedstawiają się w sposób następujący:

1. W Urzędzie opracowany został (na podstawie art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a u.s.c.) Program Zarządzania Kadrami, który wprowadzony został w życie zarządzeniem Dyrektora Generalnego Urzędu z dnia 8 października 2010 r., a następnie w dniu 14 października 2010 r. przesłany do Szefa Służby Cywilnej.

Program ten określa kierunki działań na lata 2011-2013 w zakresie:

- polityki zarządzania kadrami, w tym kształtowania potencjału kadrowego,
- kształtowania wizerunku Urzędu,
- monitorowania wdrażania przyjętej strategii (Programu) i oceny jej efektów.

Ponadto w Programie ustalono zasady wprowadzania zmian powyższej strategii.

2. Stan zatrudnienia ogółem w korpusie służby cywilnej (w przeliczeniu na pełne etaty) zmalał w Urzędzie z 637 w roku 2009 do 600 pracowników w I półroczu 2011 r., w tym pracowników służby cywilnej odpowiednio z 608 do 569, natomiast urzędników służby cywilnej wzrósł odpowiednio z 29 do 31 osób.

Zatrudnienie pracowników na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej wzrosło z 13 w roku 2009 do 23 w I półroczu 2011 r., w tym pracowników służby cywilnej wzrosło z 7 do 14, a urzędników tej służby z 6 do 9.

³ § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej urzędników służby cywilnej (Dz. U. Nr 74, poz. 633) oraz obowiązujące poprzednio przepisy

⁴ § 14 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej

W badanym okresie liczba ogłoszonych naborów na wolne stanowiska w służbie cywilnej wynosiła 145, w tym 13 tzw. naborów wewnętrznych przeprowadzono w I półroczu 2011 r.

Dyrektor Generalny Urzędu pismem z 4 lutego 2011 r., skierowanym do Dyrektorów Wydziałów, Biur i Kierowników Zespołów Urzędu, przesłał do stosowania Procedurę Naboru Wewnętrznego w Urzędzie, określającą zasady wszczęcia, przeprowadzenia i zakończenia procedury naboru.

3. W celu sprawdzenia prawidłowości przeprowadzenia naborów zbadano po 7 naborów zewnętrznych z każdego z wyżej wymienionych okresów i ustalono, że określone w u.s.c. wymogi dotyczące: przeprowadzania naborów, terminu składania dokumentów oraz sporządzania protokołów z przeprowadzonych naborów, zostały spełnione.

Stwierdzono jednak, że w Urzędzie brak było dokumentacji świadczącej o umieszczaniu ogłoszeń o naborach oraz o ich wynikach w miejscu powszechnie dostępnym w Urzędzie. W złożonym w tej sprawie wyjaśnieniu Kierownik Oddziału Kadr stwierdziła m.in., że od 19 października 2011 r. powyższe działanie dokumentowane jest także notatką służbową.

Ponadto ustalono, iż w trzech przypadkach informacje o naborze zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) Urzędu i BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (KPRM) z opóźnieniem od 19 do 68 dni w stosunku do postanowień art. 31 ust. 1 u.s.c.

4. W okresie objętym kontrolą do odbycia służby przygotowawczej skierowanych zostało ogółem 152 pracowników, w tym 34 w 2009 r. (od 24 marca), 91 w 2010 r. i 27 w I półroczu 2011 r. Nie było przypadków zwolnienia pracowników przez Dyrektora Generalnego Urzędu z odbycia służby przygotowawczej.

Badania prawidłowości prowadzenia służby przygotowawczej dokonano na losowo wybranej próbie dokumentacji 20 pracowników. W rezultacie ustalono, że zostały spełnione wszystkie określone w u.s.c. oraz w unormowaniach wewnętrznych w Urzędzie (zarządzeniach Dyrektora Generalnego) – wymogi w zakresie organizacji służby przygotowawczej. Dotyczyło to m.in. wystawiania opinii o pracowniku, kierowania do służby przygotowawczej przez Dyrektora Generalnego Urzędu, wyznaczania opiekuna dla pracownika, czasu trwania tej służby, organizacji egzaminów i sporządzania z nich protokołów, a także wydawania pracownikom zaświadczeń o odbyciu służby przygotowawczej.

5. W okresie objętym kontrolą ogółem 137 pracowników podlegało pierwszej ocenie w służbie cywilnej, w tym 25 w 2009 r. (od 24 marca), 99 w 2010 r. i 13 w I półroczu 2011 r.

Prawidłowość dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej zbadano na podstawie losowo wybranej próby 20 ocen (w oparciu o próbę spraw wylosowanych do badania prowadzenia służby przygotowawczej) i ustalono, że we wszystkich przypadkach pierwsza ocena została dokonana zgodnie z postanowieniami art. 38 ust. 1-3 u.s.c. oraz zgodnie z przepisami Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej⁵. W badanych przypadkach oceniani spełniali wszystkie warunki określone w § 7 ust. 1 cytowanego rozporządzenia z 15 czerwca 2009 r., umożliwiające im przyznanie pozytywnej pierwszej oceny w służbie cywilnej.

6. Obsadzanie w Urzędzie wyższych stanowisk w służbie cywilnej, w tym w drodze naborów, było zgodne z u.s.c. Z 23 takich stanowisk, obsadzonych wg stanu na dzień 30 czerwca 2011 r., 13 zostało obsadzonych w trybie art. 193 ust. 1 u.s.c. (przeniesienie członka korpusu służby cywilnej – za jego zgodą – z wysokiego stanowiska państwowego na wyższe stanowisko w służbie cywilnej). Pięć dalszych osób, niebędących urzędnikami służby cywilnej, przeniesionych na wyższe stanowisko w trybie o którym wyżej mowa, przystąpiło do naborów prowadzonych w związku z art. 196 ust. 1 u.s.c. W wyniku tych naborów nastąpiło potwierdzenie ponownego objęcia przez nie dotychczasowego stanowiska (art. 196 ust. 3 u.s.c.). W wyniku naboru zatrudniono również jedną osobę niebędącą członkiem korpusu służby cywilnej (art. 59 ust. 2 u.s.c.), a 4 pozostałe wyższe stanowiska w służbie cywilnej zostały obsadzone w trybie art. 204 u.s.c. (przeniesienie członka korpusu służby cywilnej na wyższe stanowisko w służbie cywilnej, tzw. awans wewnętrzny).
7. Liczba członków korpusu służby cywilnej podlegająca ocenie okresowej wg stanu na dzień 4 czerwca 2009 r. wynosiła 490, a wg stanu na dzień 4 czerwca 2010 r. 513, z których w okresie 4 czerwca 2009 – 30 czerwca 2011 poddano ocenie 356 osób. Przyczyną niedokonania ocen okresowych w przypadku pozostałych osób było m.in. przedłużenie terminu sporządzenia oceny w związku z usprawiedliwioną nieobecnością ocenianego w pracy, trwającą dłużej niż miesiąc (art. 81 ust. 7 u.s.c.), nieupłynięcie ustawowego terminu na dokonanie tych ocen oraz nieobecność w pracy ocenianego w okresie obejmującym wyznaczony termin sporządzenia oceny.

⁵ Dz.U. Nr 94, poz. 772

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przekroczenie w 4 przypadkach (zbadano dokumenty związane z ocenami okresowymi wybranych losowo 15 urzędników oraz 15 pracowników służby cywilnej) terminu przewidzianego na wybór kryteriów oraz na określenie terminu sporządzenia oceny okresowej. Dotyczy to szczególnie przypadku kierownika referatu środowiska i rolnictwa w Delegaturze Urzędu w Sieradzu, przeniesionego z dnia 17 listopada 2008 r. na stanowisko starszego inspektora wojewódzkiego do Wydziału Środowiska i Rolnictwa Urzędu, w przypadku którego poprzednia ocena została dokonana w dniu 30 kwietnia 2007 r. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad przeprowadzania ocen urzędników służby cywilnej⁶ (obowiązywało do dnia 2 czerwca 2009 r.), wybór kryteriów oraz terminu sporządzenia oceny powinien być dokonany nie później niż w ciągu 30 dni od dnia sporządzenia na piśmie poprzedniej oceny. W tym przypadku czynności tych dokonano dopiero w dniu 27 sierpnia 2009 r. To przekroczenie terminu (o ponad 2 lata) skutkowało niedochowaniem ustawowego wymogu stanowiącego, aby takie oceny były przeprowadzane co 24 miesiące (art. 81 ust. 4 u.s.c. oraz art. 52 ust. 1 poprzednio obowiązującej ustawy o służbie cywilnej⁷). Następną ocenę dokonano w dniu 28 marca 2011 r., a więc po prawie 4 latach od poprzedniej. W pozostałych przypadkach przekroczenie terminu o którym wyżej mowa, było mniejsze i skutkowało wydłużeniem okresu pomiędzy kolejnymi ocenami od 1 do 6 miesięcy.

Przekroczenie powyższych terminów było spowodowane opóźnieniem w przekazaniu do odpowiedniej komórki organizacyjnej przez Oddział Kadr arkusza oceny okresowej. Natomiast oceniający dokonywał wyboru kryteriów oraz terminu sporządzenia następnej oceny w ciągu kilku dni (w dwóch przypadkach kilkunastu dni) od chwili otrzymania z Oddziału Kadr wypełnionej części I arkusza oceny okresowej.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu, do zakresu działania Oddziału Kadr należy koordynowanie spraw związanych z przeprowadzeniem w Urzędzie ocen członków korpusu s.c. W wyjaśnieniu Kierownika Oddziału Kadr podano, że na zwłokę w przekazaniu oceniającym do wypełnienia części II arkuszy miało wpływ spiętrzenie prac biurowych w tym Oddziale. W uzupełniającym wyjaśnieniu dotyczącym osoby przeniesionej do Wydziału Środowiska i Rolnictwa, Kierownik

⁶ Dz. U. Nr 69, poz. 453

⁷ Dz. U. z 2006 r. Nr 170, poz. 1218

Działu Kadr podała, że na opóźnienie w wyborze kryterium oraz wskazaniu terminu sporządzania oceny okresowej wpływ miało nieprzekazanie w określonym czasie z Delegatury w Sieradzu arkusza oceny okresowej, a także zmiany organizacyjne związane z przeniesieniem zadań referatu środowiska i rolnictwa z Sieradza do Łodzi.

8. W latach 2009 - 2011 (I półrocze) podmioty, którym powierzono prowadzenie szkoleń członków korpusu służby cywilnej przeprowadziły 240 szkoleń specjalistycznych i 57 szkoleń powszechnych. Badanie wybranych losowo 10 szkoleń wykazało, że w 7 przypadkach ich przeprowadzenie wynikało ze zgłoszonych przez poszczególne komórki organizacyjne zapotrzebowań, bądź z obowiązujących przepisów (szkolenie osób odbywających służbę przygotowawczą oraz w zakresie b.h.p.), a w pozostałych 3 przypadkach z potrzeb, jakie wystąpiły już po sporządzeniu planów szkoleń. Szkolenia, o których wyżej mowa, prowadzone były zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o służbie cywilnej i rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej⁸ oraz poprzednio obowiązującym (do dnia 28 października 2010 r.) rozporządzeniem wydanym w tej sprawie⁹. Organizator szkolenia nie sporządzał jednak w formie sprawozdania, oceny z przebiegu zrealizowanych szkoleń (§ 14 ust. 1 ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r.). W wyjaśnieniu Dyrektora Generalnego Urzędu podano, że takie elementy, jak zbiorcze zestawienie ocen szkolenia i podmiotów je prowadzących, znajdowały się w przekazanych Szefowi Służby Cywilnej zbiorczych zestawieniach dotyczących szkoleń przeprowadzonych w poprzednim roku.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- niezwłoczne upowszechnianie w BIP Urzędu i BIP KPRM informacji o wynikach naboru na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej
- przestrzeganie terminów przewidzianych na wybór kryteriów oraz na określenie terminu sporządzenia oceny okresowej, a także ustawowego wymogu dokonywania takich ocen w odstępach 24 miesięcznych,
- sporządzanie w formie sprawozdania ocen z przebiegu zrealizowanych szkoleń.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 190, poz. 1274

⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 76, poz. 507

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Wojewodę w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania przedstawionych uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.