



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.2.6.2024

Pan
Piotr Ryszard Cmela
Dyrektor Urzędu Statystycznego w Łodzi
Urząd Statystyczny w Łodzi
ul. Suwalska 29, 93-176 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Statystyczny w Łodzi ¹ , ul. Suwalska 29, 93-176 Łódź.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Ryszard Cmela, Dyrektor Urzędu Statystycznego w Łodzi ² od 1 marca 2010 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, jeżeli 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
Kontrolerzy	Anna Wrona, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/4/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Dyrektor.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie zapewniono zasoby ludzkie adekwatne do realizowanych celów i zadań. Przygotowano i terminowo aktualizowano program zarządzania zasobami ludzkimi, z którym zapoznano pracowników poprzez publikację w intranecie. W programie uwzględniono standardy obligatoryjne wskazane w zarządzeniach Szefa Służby Cywilnej w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej⁵, z wyjątkiem określenia systemu informacji zwrotnej. W Urzędzie podjęto również szereg działań zmierzających do zapewnienia standardów fakultatywnych wskazanych w zarządzeniach. Program stanowił podstawę opracowania innych dokumentów regulujących politykę kadrową Urzędu i był spójny z tymi dokumentami.

Opisy stanowisk pracy i ich wartościowanie dokonane w 2008 roku były nieaktualne. Pomimo zmian w strukturze zatrudnienia na przestrzeni lat, aktualizacji opisów stanowisk pracy dokonano dopiero w toku niniejszej kontroli NIK.

Wyników wartościowania stanowisk nie brano także pod uwagę przy kształtowaniu polityki wynagrodzeń. NIK wskazuje przy tym, że konieczność podwyższenia płacy minimalnej, przy jednoczesnym „zamrożeniu” kwoty bazowej służącej do ustalania wynagrodzenia zasadniczego w służbie cywilnej w latach 2016-2018 oraz 2020-2022 uniemożliwiła wzięcie pod uwagę wyników wartościowania w kształtowaniu polityki wynagrodzeń w Urzędzie. Otrzymywane środki na wynagrodzenia zabezpieczały bowiem jedynie ustawowy wzrost wynagrodzenia minimalnego, co doprowadziło do spłaszczenia struktury wynagrodzeń.

Nawiązanie stosunku pracy w służbie cywilnej odbywało się co do zasady zgodnie z przepisami ustawy o służbie cywilnej⁶ oraz wewnętrznymi regulacjami Urzędu, a także z uwzględnieniem wymagań określonych w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej⁷. Przy formułowaniu treści ogłoszeń o naborach nie korzystano jednak z opisów stanowisk pracy (co było niezgodne z art. 28 ust. 2 pkt 3 u.s.c., w myśl którego ogłoszenie o naborze powinno zawierać wymagania związane ze stanowiskiem pracy zgodnie z opisem danego stanowiska), ponieważ stały się nieaktualne. W Urzędzie zapewniono w sposób prawidłowy odbycie służby przygotowawczej przez osoby podejmujące po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej. Oceny okresowe dokonywane były zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej⁸.

W Urzędzie wprowadzono politykę szkoleniową (ściśle powiązaną z polityką całego resortu statystyki, organizowaną i koordynowaną przez Główny Urząd Statystyczny⁹), oraz zasady opracowania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego członków korpusu służby cywilnej. Indywidualne programy rozwoju zawodowego¹⁰ były spójne z kierunkami rozwoju przyjętymi w ocenach

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

⁵ zarządzenie nr 3 Szefa Służby Cywilnej z dnia 30 maja 2012 r. i zarządzenie nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, dalej: zarządzenia w sprawie standardów.

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

⁷ Dz.U. 2022 poz. 710, dalej: rozporządzenie w sprawie stanowisk urzędniczych.

⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 470.

⁹ Dalej: GUS.

okresowych członków korpusu służby cywilnej i realizowane zgodnie z przyjętymi w Urzędzie zasadami. Dominującą formą doskonalenia było samokształcenie.

W Urzędzie przyjęto regulamin przyznawania nagród pieniężnych oraz zasady przyznawania specjalnych dodatków motywacyjnych pracownikom służby cywilnej. Oba dokumenty opracowano jednak w formie ogólnej, bez określenia czym są szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Nagrody i dodatki motywacyjne nie były uzasadniane (z wyjątkiem nagród specjalnych) i otrzymywali je prawie wszyscy pracownicy Urzędu. NIK zwraca uwagę, że ogólne sformułowanie regulaminu, że „nagrody przyznaje się za szczególne osiągnięcia” bez wyspecyfikowania co oznaczają szczególne osiągnięcia, bez ustalenia jakichkolwiek kryteriów ich przyznawania oraz bez uzasadnienia przyznania nagrody mogło skutkować pełną uznaniowością. Co więcej, w opinii NIK, praktyka przyznawania nagród wszystkim pracownikom wyklucza jej motywacyjną funkcję.

Pomimo nieprzyjęcia zasad awansowania pracowników, wszystkie wnioski o zmianę stanowiska były właściwie uzasadniane. Awansowani pracownicy byli oceniani na poziomie powyżej oczekiwań i byli wielokrotnie nagradzani za swoją pracę.

Praca w godzinach nadliczbowych rozliczana była prawidłowo – pracownicy odbierali dni wolne w miesięcznym okresie rozliczeniowym w terminach uzgodnionych z kierownikiem komórki organizacyjnej. W latach 2020 – 2023 pracownicy Urzędu wypracowali znaczną ilość nadgodzin, co wynikało z realizacji dwóch dużych badań masowych, tj.: Powszechnego Spisu Rolnego i Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań.

Sprawozdania z realizacji wybranych zadań wynikających z u.s.c. sporządzano rzetelnie i terminowo przedkładano Szefowi Służby Cywilnej. W Urzędzie powołano komisję i rzecznika dyscyplinarnego Urzędu, wprowadzono procedury antymobbingowe, antykorupcyjne i zasady etyki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2020- 2023 stan zatrudnienia w Urzędzie w służbie cywilnej kształtował się następująco:

- wg stanu na 1 stycznia 2020 r. – 251 pracowników (249,25 etatów), w tym 16 na stanowiskach koordynujących (15,75 etatu), 18 na stanowiskach samodzielnych (18 etatów), 208 na stanowiskach specjalistycznych (206,5 etatu) i dziewięciu na stanowiskach wspomagających (dziewięć etatów),
- wg stanu na 1 stycznia 2021 r. – 235 pracowników (233,75 etatu), w tym 16 na stanowiskach koordynujących (15,75 etatu), 15 na stanowiskach samodzielnych (15 etatów), 195 na stanowiskach specjalistycznych (194 etaty) i dziewięciu na stanowiskach wspomagających (dziewięć etatów),
- wg stanu na 1 stycznia 2022 r. – 223 pracowników (221,75 etatu), w tym trzech na stanowiskach średniego szczebla zarządzania (trzy etaty), 16 na stanowiskach koordynujących (15,75 etatu), 11 na stanowiskach samodzielnych (11 etatów), 189 na stanowiskach specjalistycznych (188 etatów) i siedmiu na stanowiskach wspomagających (siedem etatów),
- wg stanu na 1 stycznia 2023 r. – 216 pracowników (214,75 etatu), w tym trzech na stanowiskach średniego szczebla zarządzania (trzy etaty), 17 na stanowiskach koordynujących (16,75 etatu), 13 na stanowiskach samodzielnych (13 etatów), 180 na stanowiskach specjalistycznych (179 etatów) i sześciu na stanowiskach wspomagających (sześć etatów). Wg

¹⁰ Dalej: IPRZ.

stanu na 31 grudnia 2023 r. zatrudnienie zmalało do 207 pracowników (205,75 etatu) – zatrudniono jedną osobę na stanowisko samodzielne i siedem osób na stanowiska wspomagające, zaś ustało zatrudnienie jednego pracownika na stanowisku koordynującym i 15 na stanowiskach specjalistycznych.

Poza korpusem służby cywilnej w latach 2020-2023¹¹ zatrudnionych było odpowiednio: 96, 99, 96, 91 pracowników, w tym Dyrektor Urzędu. Najliczniejszą grupę pracowników zatrudnionych poza korpusem służby cywilnej stanowili ankieterzy (ok. 55%).

(akta kontroli str. 4-7)

W okresie objętym kontrolą stosunek pracy w służbie cywilnej ustał w 71 przypadkach, zaś poza służbą – w 45 przypadkach. Główną przyczyną ustania stosunku pracy w służbie cywilnej w tym okresie było przejście pracowników na emeryturę – z uprawnienia tego skorzystały 43 osoby. W 15 przypadkach umowy o pracę rozwiązano za porozumieniem stron na wniosek pracownika, a w ośmiu przypadkach pracownicy wypowiedzieli umowy o pracę. W pojedynczych przypadkach rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło na skutek: upływu czasu, na który umowa była zawarta, przeniesienia służbowego i zgonu pracownika. Wystąpiły też dwa przypadki zwolnień dyscyplinarnych¹². Poza służbą cywilną rozwiązanie stosunku pracy następowało najczęściej na skutek przejścia na emeryturę lub rentę, upływu czasu, na który umowa była zawarta, rozwiązania umowy za porozumieniem stron na wniosek pracownika.

Dyrektor wyjaśnił, że duża rotacja pracowników na stanowisku ankietera wynikała głównie ze specyfiki pracy oraz trudności w realizowaniu zadań służbowych, a także małej atrakcyjności wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 11-12, 134-220, 1015-1022)

Na stanowiska ekspertów poza służbą cywilną w latach 2020-2023¹³ zatrudniono odpowiednio: pięciu, sześciu, czterech i pięciu pracowników¹⁴. Jak wyjaśnił Dyrektor, przesłankami zatrudnienia tych osób na stanowiskach ekspertów poza korpusem służby cywilnej był fakt, że w służbie cywilnej nie ma stanowiska eksperta: *Osoby na stanowiskach ekspertów są zatrudnione ze względu na ich wiedzę specjalistyczną. Są to pracownicy z wieloletnim stażem w Urzędzie Statystycznym, w większości zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy. Właściwym systemem czasu pracy do realizacji ich zadań jest system zadaniowego czasu pracy, który do niedawna w służbie cywilnej nie był możliwy.*

(akta kontroli str. 11-12, 1015-1022)

Średnie miesięczne wynagrodzenie zasadnicze brutto w służbie cywilnej w przeliczeniu na etat¹⁵ wyniosło w Urzędzie:

– w 2020 r. od 2.720 zł do 5.527 zł (od 3.878 zł do 8.341 zł z dodatkami¹⁶), w tym: od 3.170 zł do 5.527 zł na stanowiskach koordynujących (od 4.488 do 8.341 zł z dodatkami), od 3.600 zł do 4.450 zł na stanowiskach samodzielnych (od

¹¹ Wg stanu na 1 stycznia danego roku.

¹² Zgodnie z art. 52 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1465) i zgodnie z art. 71 ust.1 pkt 1 u.s.c..

¹³ Wg stanu na 1 stycznia danego roku.

¹⁴ Odpowiednio 2,75 etatu, 3,75 etatu, 2,75 etatu, 2,95 etatu.

¹⁵ Bez uwzględnienia dodatku za wieloletnią pracę, nagród, premii, dodatkowego wynagrodzenia rocznego, dodatków zadaniowych, dodatków służby cywilnej.

¹⁶ Z uwzględnieniem dodatku za wieloletnią pracę, nagród, premii, dodatkowego wynagrodzenia rocznego, dodatków zadaniowych/specjalnych, dodatków motywacyjnych, dodatków służby cywilnej, nagród jubileuszowych.

6.011 zł do 6.114 zł z dodatkami), od 2.720 zł do 3.319 zł na stanowiskach specjalistycznych (od 3.878 zł do 4.705 zł z dodatkami) i od 2.672 zł do 3.051 zł na stanowiskach wspomagających (od 3.715 zł do 4.911 zł z dodatkami);

– w 2021 r. od 2.800 zł do 5.689 zł (od 3.955 zł do 9.336 zł z dodatkami), w tym: 5.078 zł na stanowiskach średniego szczebla zarządzania (9.336 zł z dodatkami), od 3.197 zł do 5.689 zł na stanowiskach koordynujących (od 5.566 zł do 8.718 zł z dodatkami), od 3.600 zł do 4.450 zł na stanowiskach samodzielnych (5.964 zł do 7.204 zł z dodatkami), od 2.806 zł do 3.495 zł na stanowiskach specjalistycznych (od 4.308 zł do 5.842 zł z dodatkami) i od 2.800 zł do 3.160 zł na stanowiskach wspomagających (od 3.955 zł do 5.076 zł z dodatkami);

– w 2022 r. od 3.011 zł do 6.116 zł (od 3.711 zł do 9.621 zł z dodatkami), w tym: od 4.369 zł do 6.116 zł na stanowiskach średniego szczebla zarządzania (od 7.409 zł do 9.621 zł z dodatkami), od 3.860 zł do 5.115 zł na stanowiskach koordynujących (od 5.608 zł do 9.052 zł z dodatkami), od 3.973 zł do 4.828 zł na stanowiskach samodzielnych (od 6.584 zł do 7.736 zł z dodatkami), od 3.170 zł do 3.881 zł na stanowiskach specjalistycznych (od 4.308 zł do 6.112 zł z dodatkami) i od 3.011 zł do 3.349 zł na stanowiskach wspomagających (od 3.711 zł do 4.904 zł z dodatkami);

– w 2023 r. od 3.574 zł do 7.262 zł (od 4.405 zł do 13.579 zł z dodatkami), w tym: od 5.918 zł do 7.262 zł na stanowiskach średniego szczebla zarządzania (od 9.076 zł do 13.577 zł z dodatkami), od 4.765 zł do 6.080 zł na stanowiskach koordynujących (od 6.895 zł do 10.741 zł z dodatkami), od 4.933 zł do 5.968 zł na stanowiskach samodzielnych (od 7.977 zł do 8.588 zł z dodatkami), od 3.680 zł do 4.977 zł na stanowiskach specjalistycznych (od 5.696 zł do 7.235 zł z dodatkami) i od 3.574 zł do 4.651 zł na stanowiskach wspomagających (od 4.405 zł do 5.876 zł z dodatkami).

(akta kontroli str. 8-10)

W Urzędzie realizowano również zadania finansowane ze środków dodatkowych: przeprowadzenie Powszechnego Spisu Rolnego w 2020 r. oraz Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w 2021 r. sfinansowano częściowo ze środków otrzymanych przez Urząd specjalnie na ten cel. Pracownicy brali też udział w realizacji projektów i programów finansowanych ze środków budżetu Unii Europejskiej.

W latach objętych kontrolą w służbie cywilnej wypłacono dodatkowo z ww. środków odpowiednio: 442 zł, 396 zł, 64 zł, 160 zł miesięcznie na etat.

(akta kontroli str. 10)

2. Dyrektor zapewnił zasoby ludzkie adekwatne do realizacji celów i zadań nałożonych na jednostkę. Mimo spadku liczby zatrudnionych w okresie objętym kontrolą, płynność pracy Urzędu nie została zagrożona¹⁷.

Dyrektor wyjaśnił, że uzasadnienie zmniejszania zatrudnienia w Urzędzie ma bezpośredni związek z rozwojem technologii informatycznych, pozyskiwaniem danych ze zbiorów administracyjnych, kontaktem z respondentami za pomocą środków porozumiewania się na odległość, czy udostępnieniem Portalu Sprawozdawczego, za pośrednictwem którego sprawozdawcy mogą przekazać samodzielnie dane.

(akta kontroli str. 58-60, 973-980, 981, 1122-1126)

¹⁷ W okresie objętym kontrolą w rejestrach ryzyk nie zidentyfikowano ryzyka polegającego na niezapewnieniu zasobów ludzkich umożliwiających realizację zaplanowanych celów i zadań.

W celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie wprowadzono Procedury kontroli zarządczej w Urzędzie Statystycznym w Łodzi oraz Politykę zarządzania ryzykiem w Urzędzie Statystycznym w Łodzi¹⁸. Zgodnie z procedurami, proces zarządzania ryzykiem realizowany jest przez wszystkich pracowników, w ramach nałożonych zadań i przydzielonych funkcji. Bieżącej oceny i monitoringu realizacji zadań dokonują kierownicy komórek organizacyjnych w ramach przyznanych kompetencji.

Zgodnie z rejestrem ryzyka, w obszarze kapitału ludzkiego wpływ ryzyk (takich jak brak zasobów ludzkich, opóźnienie wykonania zadań itp.) na funkcjonowanie Urzędu oceniono jako mały, o niskim prawdopodobieństwie wystąpienia.

W corocznych deklaracjach dotyczących efektywności, adekwatności i skuteczności systemu zarządzania ryzykiem w Urzędzie za lata 2020-2023 Dyrektor wskazał, że procedury zarządzania ryzykiem są przestrzegane i nie zidentyfikowano ryzyk o nieakceptowalnym poziomie istotności.

(akta kontroli str. 13-57, 58-60, 973-980)

W Urzędzie opracowano szereg procedur wewnętrznych regulujących poszczególne aspekty zarządzania zasobami ludzkimi, które składały się na system kontroli zarządczej (omówione w dalszych punktach wystąpienia). Powołano Zespół ds. koordynacji funkcjonowania kontroli zarządczej¹⁹, do którego zadań należało w szczególności: monitorowanie wykonywania postanowień zawartych w wewnętrznych przepisach dotyczących kontroli zarządczej, analiza kwestionariuszy samooceny kontroli zarządczej i przedstawianie wniosków Dyrektorowi oraz opracowywanie planów działań mających na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie. Powołany zespół raz w roku składał Dyrektorowi sprawozdanie, w którym przedstawiał wyniki analizy oraz proponował działania naprawcze. Ze sprawozdań z analizowanych lat wynikało, że nie stwierdzono problemów w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi.

(akta kontroli str. 55-57, 982-1014)

3. W Urzędzie opracowano Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi (na lata 2017-2020, na lata 2021-2024 i na lata 2023-2026)²⁰. Program opublikowano w intranecie i zobowiązano pracowników do zapoznania się z nim.

Program sporządzono z uwzględnieniem wymagań określonych w zarządzeniach w sprawie standardów. Ujęto w nim m.in. priorytety w zakresie zarządzania ludźmi, obszary zarządzania ludźmi, cele i harmonogram działań na 3 lata – przy czym harmonogram opracowano w ujęciu całościowym, nie rocznym. Dyrektor wyjaśnił, że w obecnie obowiązującym programie nie określono celów w podziale na poszczególne lata bowiem założono, że działania w obszarach wynikających ze standardów zarządzania zasobami ludzkimi będą działaniami ciągłymi: *wiele rozwiązań i uregulowań wewnętrznych już istnieje i nie ma potrzeby tworzenia celów rocznych, których zapisy byłyby jednobrzmiące w każdym kolejnym roku Programu. Zaplanowane działania, co do zasady, będą polegać jedynie na aktualizacji i doskonaleniu procesów.*

¹⁸ Zarządzenie wewnętrzne nr 19 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie Statystycznym w Łodzi, zmienione zarządzeniem nr 22 z 10 sierpnia 2018 r. i zarządzeniem nr 48 z 11 grudnia 2018 r., zarządzeniem nr 7 z 23 marca 2020 r., zarządzeniem nr 26 z 21 grudnia 2022 r.

¹⁹ Zarządzenie wewnętrzne nr 18 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 7 grudnia 2017 r. zmienione zarządzeniem nr 6 z 27 lutego 2023 r.

²⁰ Zarządzenie wewnętrzne nr 15 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 12 lipca 2023 r. w sprawie wprowadzenia Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Urzędzie Statystycznym w Łodzi – program na lata 2023-2026, zarządzenie wewnętrzne nr 8 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 30 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Urzędzie Statystycznym w Łodzi – Program na lata 2017-2020. Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi na lata 2021-2024 nie został wprowadzony zarządzeniem.

Diagnozy procesów kadrowych w Urzędzie zostały opracowane w formie odrębnych dokumentów – przed przygotowaniem kolejnych programów każdorazowo opracowywano analizę zatrudnienia i uregulowań wewnętrznych w obszarze zarządzania kapitałem ludzkim.

Za monitoring i ewaluację działań w zakresie Programu odpowiadał Wydział Kadr i Szkolenia, który na wniosek Dyrektora przeprowadzał diagnozę zarządzania zasobami ludzkimi oraz przedstawiał propozycję niezbędnych aktualizacji. Dyrektor wyjaśnił, że opracowywane diagnozy procesów kadrowych pełniły jednocześnie funkcję ewaluacyjną – były sporządzane w celu zaplanowania działań, zmierzających do optymalnego wykorzystania struktury organizacyjnej, wiedzy i predyspozycji pracowników.

Program opracowano w sposób ogólny, zaś standardy określone w zarządzeniach (zarówno obligatoryjne, jak i fakultatywne) zrealizowano poprzez przyjęcie odrębnych dokumentów – procedur antymobbingowych, procedur naboru, regulaminu przeprowadzania służby przygotowawczej, zasad etyki, zasad opracowania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego oraz polityki wynagrodzeń (poszczególne procedury szerzej opisane w kolejnych punktach wystąpienia).

Podejmowane działania i akty wewnętrzne regulujące zarządzanie zasobami ludzkimi były spójne z programem i standardami zarządzania zasobami ludzkimi.

W Urzędzie nie opracowano natomiast systemu informacji zwrotnej (szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 863-892, 893-894, 936-972, 1127-1131)

4. Wybrane fakultatywne standardy zarządzania zasobami ludzkimi wprowadzono odrębnymi dokumentami, bądź realizowano je poprzez podejmowanie określonych działań, w szczególności:

- w zakresie procesów kadrowych i organizacji pracy – na stronie intranetowej Urzędu upowszechniano informacje o zmianie przepisów prawnych dotyczących stosunku pracy pracowników. W Urzędzie badano opinie pracowników na temat zarządzania ludźmi za pomocą ankiety „Klimat pracy”. Wprowadzono rozwiązania informatyczne, m.in. E-biuro – elektroniczny obieg dokumentów, program kadrowo – płacowy, system informacji prawnej;
- w zakresie przygotowania miejsca pracy dla nowego pracownika, stażysty, praktykanta, wolontariusza – Urząd uczestniczył w programie „Stabilne zatrudnienie. Osoby niepełnosprawne w administracji i służbie publicznej (PFRON 2018, 2020)”. W ramach programu zatrudniono i wyposażono miejsca pracy dwóm osobom;
- w zakresie wprowadzenia pracowników do pracy – opracowano broszurę informacyjną dla nowych pracowników Urzędu Statystycznego w Łodzi,
- w zakresie motywowania pracowników – opracowano regulamin nagród, wykorzystywano szereg niematerialnych narzędzi motywacyjnych oraz narzędzi work-life balance, w tym pracę zdalną (szerzej opisane w kolejnych punktach wystąpienia);
- w zakresie szkoleń – korzystano z różnych form szkoleń pracowników – szkolenia wewnętrzne (utworzono grupę trenerów wewnętrznych), zewnętrzne, instruktaże, dopasowując poziom szkolenia do poziomu wiedzy uczestników, np. różne poziomy szkoleń - podstawowy, średniozaawansowany, zaawansowany, (szerzej opisane w kolejnych punktach wystąpienia).

(akta kontroli str. 265-278, 493-494, 893-894, 895-935)

5. W Urzędzie wprowadzono Regulamin wewnętrzny obejmujący opisy stanowisk pracy w komórkach organizacyjnych²¹. Opisy stanowisk pracy w Urzędzie zostały sporządzone w latach 2007 – 2008. Wszystkie stanowiska zostały poddane wartościowaniu w lutym 2008 r. przez zespół wartościujący. W celu ujednolicenia wartościowania stanowisk korpusu służby cywilnej w ramach resortu statystyki publicznej, Prezes Głównego Urzędu Statystycznego²² określił dla wszystkich urzędów statystycznych jednolity zakres przedziałów punktowych i ilość grup do których stanowiska zostały przypisane.

Od 2008 roku nie dokonywano aktualizacji opisów stanowisk i nie przeprowadzano wartościowania, mimo, że w Urzędzie powstały nowe stanowiska pracy, a dla dotychczasowych stanowisk zmieniano zakresy obowiązków. Zmniejszeniu uległo zatrudnienie, powstała też nowa komórka organizacyjna (Wydział Przetwarzania Zbiorów Danych Administracyjnych). Zgodnie z Programem Zarządzania Zasobami Ludzkimi na lata 2023-2026, działaniami przewidywanymi do realizacji w tym okresie są właśnie aktualizacja kart opisów stanowisk pracy i dokonanie wartościowania zaktualizowanych opisów stanowisk pracy. (szerzej opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Dyrektor wyjaśnił, że ze względu na zachodzące zmiany w strukturze zatrudnienia podjęto decyzję o aktualizacji opisów stanowisk pracy i przygotowano projekty nowych opisów, uwzględniające zadania realizowane obecnie w Urzędzie: (...) *trwają prace z tym związane - przygotowano projekty opisów prawie wszystkich stanowisk pracy. Po akceptacji i zatwierdzeniu wszystkich opisów zostaną one poddane wartościowaniu przez powołany do tego celu Zespół.*

(akta kontroli str. 581-694, 1023-1073)

W Urzędzie występowało zróżnicowanie wynagrodzenia zasadniczego pracowników na tych samym stanowiskach²³, i tak, w przypadku Kierownika Wydziału różnica między najniższym, a najwyższym wynagrodzeniem wynosiła 17%, w przypadku Kierownika Oddziału – 4%, w przypadku głównego specjalisty – 14%, specjalisty – 18%, administratora sieci – 10%, starszego statystyka – 22,3%, a młodszego informatyka – 12%.

Dyrektor wyjaśnił, że zróżnicowanie wynagrodzeń na stanowiskach koordynujących wynikało m.in. z obszaru merytorycznego, wielkości zarządzanej komórki organizacyjnej, a także różnej odpowiedzialności za wykonywane zadania, w tym np. posiadanych upoważnień do podpisywania dokumentów w imieniu Urzędu czy reprezentowania Urzędu na zewnątrz. Zróżnicowanie na pozostałych stanowiskach wynikało głównie z faktu, że każdy z pracowników realizował inny obszar merytoryczny. Dyrektor podał: *Wynagrodzenie pracownika powinno być adekwatne do umiejętności i złożoności realizowanych zadań. Na początku zatrudnienia w Urzędzie wszyscy na podobnych stanowiskach otrzymują podobne wynagrodzenia. Jednak wraz z nabywaniem wiedzy związanej z zadaniami i rozwojem kompetencji sytuacja ta się różnicuje, ponieważ pracownicy są różni i wykazują różny poziom zaangażowania.*

(akta kontroli str. 586, 1074-1106)

Wyniki wartościowania stanowisk nie były brane pod uwagę przy kształtowaniu polityki wynagrodzeń. Z analizowanej dokumentacji wartościowania i wynagrodzeń (dla 10 różnych stanowisk) wynikało, że nie było różnic w wynagrodzeniu na

²¹ Zarządzenie wewnętrzne nr 12 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 27 czerwca 2005 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Wewnętrznego Urzędu Statystycznego w Łodzi obejmującego opisy stanowisk pracy w komórkach organizacyjnych.

²² Dalej: GUS.

²³ Szczegółowym badaniem objęto 10 stanowisk z czterech grup: Kierownik Wydziału, Kierownik Oddziału (stanowiska koordynujące), główny informatyk, główny specjalista (stanowiska samodzielne), specjalista, administrator sieci, administrator systemu, starszy statystyk (stanowiska specjalistyczne), młodszy informatyk, statystyk (stanowiska wspomagające).

poszczególnych stanowiskach, bądź różnice te były nieznaczne, pomimo, że stanowiska zostały różnie zwartościowane²⁴.

Dyrektor wyjaśnił, że po dokonaniu wartościowania w 2008 r., jego wyniki były brane pod uwagę przy tworzeniu polityki wynagrodzeń w Urzędzie. Zostały powiązane z ustalaną tabelą wynagrodzeń w służbie cywilnej i znalazły odzwierciedlenie w zarządzeniach Dyrektora Urzędu²⁵. Uregulowania te obowiązywały do 2015 roku. *W latach 2016, 2017 i 2018 nie nastąpił wzrost kwoty bazowej służącej do ustalania wynagrodzenia zasadniczego w służbie cywilnej. Taka sytuacja miała również miejsce w latach 2020, 2021 i 2022. Jednocześnie następował sukcesywny wzrost wynagrodzenia minimalnego, który obowiązywał od 1 stycznia każdego roku kalendarzowego. Wzrost ten był znacznie większy niż wzrost kwoty bazowej raz na trzy lata. Otrzymywane środki na wynagrodzenia dla Urzędu zabezpieczały jedynie ustawowy wzrost wynagrodzenia minimalnego. Taka sytuacja spowodowała, że następowało sukcesywne spłaszczanie struktury wynagrodzeń. Jedynie pracownicy, którzy nie osiągaliby w danym roku kwoty minimalnego wynagrodzenia mogli być pewni, że otrzymają regulację płac. Z roku na rok grupa takich pracowników powiększała się. Aby zapewnić pracownikom wynagrodzenie minimalne, przy braku wzrostu kwoty bazowej należało ustalając wynagrodzenie zasadnicze, zwiększać mnożnik kwoty bazowej do przeliczenia. Wzrost mnożnika nie wynikał z awansu do wyższej grupy stanowisk, ale był zabiegiem czysto technicznym, który umożliwiał ustalenie wymaganego przepisami wynagrodzenia minimalnego. Działania takie w kolejnych latach spowodowały, że nie było już możliwości powiązania tabeli wynagrodzeń z wynikami z wartościowania. Doprowadziło to do spłaszczenia wynagrodzeń w tak znacznym stopniu, że wynagrodzenie minimalne lub zbliżone do minimalnego otrzymują pracownicy nie tylko na stanowiskach wspomagających, ale również, w niektórych przypadkach, specjalistycznych. Brak wzrostu kwoty bazowej w dłuższych okresach i jednocześnie wysokość otrzymywanych przez Urząd środków na wynagrodzenia w wymienionych latach nie zapewniały utrzymania struktury wynagrodzeń, która byłaby spójna z wprowadzonymi przepisami o wartościowaniu. Brak dodatkowych środków na wynagrodzenia zatrzymał na stosunkowo niskim poziomie wynagrodzenia dużej grupy osób zajmujących stanowiska specjalistyczne, a także samodzielne, koordynujące i średniego szczebla zarządzania. Dlatego nie ma znaczących różnic w wynagrodzeniach pomiędzy poszczególnymi stanowiskami, mimo że zostały różnie zwartościowane.*

(akta kontroli str. 1027-1052, 1074-1106)

Dyrektor nie wnioskował o zwiększenie środków na wynagrodzenia. Wyjaśnił, że GUS jako dysponent środków budżetowych pierwszego stopnia dokonuje podziału środków dla wszystkich urzędów statystycznych i innych podległych mu jednostek. W ramach limitu przyznanego przez Ministra Finansów, GUS zabezpiecza środki na pokrycie zobowiązań z tytułu zawartych wcześniej umów o pracę, obowiązkowego wzrostu minimalnego wynagrodzenia oraz ewentualnego, wynikającego z ustawy budżetowej wzrostu wynagrodzeń dla wszystkich pracowników. Wystąpienie o dodatkowe środki mogłoby być uzasadnione zaistnieniem szczególnych, nieprzewidzianych okoliczności.

(akta kontroli str. 1113-1116)

Przed zakończeniem kontroli, 15 kwietnia 2024 r. Dyrektor oświadczył, że w Urzędzie zakończono proces aktualizacji opisów stanowisk pracy, które

²⁴ Np. specjalista (w przedziale 5) zarabiał tyle samo i więcej co główny specjalista (w przedziale 7), a starszy statystyk (w przedziale 2) zarabiał tyle samo i więcej co specjalista (w przedziale 5).

²⁵ Zarządzenie nr 25/2008 w sprawie wprowadzenia tabeli wynagrodzeń dla członków korpusu służby cywilnej w oparciu o wyniki wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej, zarządzenie nr 2/2009 w sprawie wprowadzenia tabeli wynagrodzeń dla członków korpusu służby cywilnej.

dostosowano do aktualnej struktury – powstały 133 opisy. Opisy zostaną poddane wartościowaniu przez Zespół Wartościujący.

(akta kontroli str. 1132)

6. W Urzędzie wprowadzono procedury naboru zewnętrznego na stanowiska pracy niebędące wyższymi w korpusie służby cywilnej²⁶. Zgodnie z procedurą, ogłoszenie o naborze przygotowywał Wydział Kadr i Szkolenia na podstawie opisu stanowiska pracy. Ogłoszenie było publikowane w BIP KPRM, BIP Urzędu oraz na tablicy informacyjnej w siedzibie Urzędu. Procedura obejmowała: zasady powołania Komisji, etapy naboru, zasady wskazania Dyrektorowi najlepszych kandydatów.

(akta kontroli str. 245-252)

W latach 2020-2023 w Urzędzie przeprowadzono 30 naborów do służby cywilnej (10 na stanowiska specjalistyczne – jeden specjalista, ośmiu starszych statystyków i jeden statystyk informatyk i 20 na stanowiska wspomagające – pięciu inspektorów, czterech młodszych informatyków, jeden księgowy, jeden młodszy księgowy, ośmiu statystyków i jeden referent).

(akta kontroli str. 11-12, 253-264)

Analiza²⁷ wykazała, że nabory były co do zasady zgodne z przepisami rozdziału 3 u.s.c. i wewnętrzną procedurą naboru. Postępowania w sprawie naboru inicjowane były przez Dyrektora – wszystkie dotyczyły obsadzenia wolnych stanowisk, nie było naborów w celu zastępstwa. Informacje o wolnych stanowiskach pracy były upowszechniane przez umieszczenie ogłoszenia o naborze na tablicy informacyjnej Urzędu²⁸, w BIP Urzędu oraz w BIP KPRM. Ogłoszenia zawierały wymagania związane ze stanowiskiem pracy ze wskazaniem, które z nich są niezbędne, a które dodatkowe. Terminy do składania dokumentów, określone w ogłoszeniu o naborze, nie były w żadnym przypadku krótsze niż 10 dni od dnia opublikowania tego ogłoszenia. Wymagania stawiane kandydatom określone w ogłoszeniach o naborze były zgodnie z wymaganiami wynikającymi z rozporządzenia w sprawie określenia stanowisk urzędniczych. Przy formułowaniu treści ogłoszeń o naborze, nie brano natomiast pod uwagę opisów stanowisk, ponieważ, jak wyjaśnił Dyrektor, stały się nieaktualne. Dla określenia kompetencji wykorzystywano materiały przekazane jednostkom statystyki przez Prezesa GUS w celu ujednolicenia procedur w całym resorcie, tj.: Księgę Profili Kompetencyjnych²⁹ oraz Słownik kompetencji³⁰. (szerzej opisane w pkt 5 wystąpienia oraz w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Nabory przeprowadzane były przez komisje, których członkowie każdorazowo składali stosowne oświadczenia o bezstronności. Trzy postępowania zakończyły się nieobsadzeniem stanowiska – w jednym przypadku jedyna kandydatka nie uzyskała wymaganej liczby punktów, zaś w dwóch nie wpłynęła żadna oferta. W 11 postępowaniach odstąpiono od etapu testu wobec małej liczby kandydatów (od jednej do pięciu osób) i przeprowadzono jedynie rozmowy kwalifikacyjne. Komisje wyłaniały nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, spełniających wymagania niezbędne i rekomendowały Dyrektorowi w celu zatrudnienia tego kandydata, który uzyskał największą ilość punktów. Osoby niepełnosprawne nie korzystały z pierwszeństwa w zatrudnieniu gdyż wskaźnik zatrudnienia osób

²⁶ Zarządzenie wewnętrzne nr 25 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 27 września 2018 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Statystycznym w Łodzi procedury naboru zewnętrznego na stanowiska pracy niebędące wyższymi w korpusie służby cywilnej.

²⁷ Analizą objęto 20 z nich – wszystkie nabory na stanowiska specjalistyczne (tj. 10 łącznie we wszystkich latach), po dwa nabory w 2020 i 2021 r. i po trzy nabory w 2022 i 2023 r. na stanowiska wspomagające (tj. łącznie 10 we wszystkich latach).

²⁸ Wg zapisów w protokole z naboru.

²⁹ zaakceptowaną przez Prezesa GUS 17.04.2014 r. i zaktualizowaną 9.12.2015 r.,

³⁰ zaktualizowany 10.09.2015 r.

niepełnosprawnych w Urzędzie w rozumieniu przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszeń wynosił co najmniej 6%³¹.

Naboru dokumentowano protokołami a informacje o wyniku naboru były upowszechniane w BIP Urzędu i w BIP KPRM³². W jednym przypadku wyłoniona w drodze naboru kandydatka zrezygnowała jeszcze przed podpisaniem umowy, w związku z czym Dyrektor zatrudnił na tym stanowisku kolejną osobę z największą ilością punktów.

Z wszystkimi kandydatami wyłoniionymi w wyniku naborów podpisano umowy o pracę na czas określony wynoszący 12 miesięcy, przy czym cztery z nich zostały rozwiązane z inicjatywy pracownika³³, a jedna wygasła z upływem czasu, na jaki została zawarta.

(akta kontroli str. 253-264)

W Urzędzie opracowano broszurę informacyjną dla nowych pracowników. Ujęto w niej podstawowe informacje dotyczące Urzędu i służby cywilnej, obowiązujących zasad i procedur. Otrzymywał ją każdy nowoprzyjęty pracownik w celu „ułatwienia poruszania się w rzeczywistym funkcjonowaniu Urzędu”.

(akta kontroli str. 265-278)

7. W Urzędzie wprowadzono Regulamin przeprowadzania służby przygotowawczej w służbie cywilnej oraz organizowania egzaminu kończącego tę służbę³⁴. Zgodnie z regulaminem, służba przygotowawcza składa się z dwóch części: teoretycznej, która ma na celu zapoznanie pracownika ze strukturą organizacyjną i zadaniami Urzędu oraz z podstawowymi aktami prawnymi obowiązującymi w administracji publicznej oraz praktycznej, która ma na celu doskonalenie przez pracownika praktycznych umiejętności i kompetencji. Zakres tematyczny i czas trwania służby określa Dyrektor Urzędu na podstawie opinii kierownika komórki organizacyjnej, w której pracownik jest zatrudniony. Służba przygotowawcza kończy się egzaminem – pisemnym w formie testu wiedzy, oraz ustnym złożonym przed Komisją Egzaminacyjną³⁵. Ukończenie służby potwierdzone jest zaświadczeniem o ukończeniu z wynikiem pozytywnym służby przygotowawczej w służbie cywilnej. Ramowy program służby przygotowawczej, zasady przygotowania testu wiedzy, wzory zaświadczeń i opinii stanowiły załączniki do zarządzenia.

(akta kontroli str. 229-239)

Analiza³⁶ wykazała, że służba przygotowawcza została odbyta w sposób prawidłowy, zgodnie z przepisami art. 36 u.s.c. i procedurą wewnętrzną, oraz zakończona prawidłowo pierwszą oceną pracowników. Umowy z osobami podejmującymi po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej³⁷ zawierane były na czas określony – 12 miesięcy (w jednym przypadku umowa została rozwiązana wcześniej na mocy porozumienia stron). We wszystkich przypadkach Dyrektor określił zakres

³¹ W jednym z naborów aplikację złożyła osoba z orzeczeniem o niepełnosprawności, lecz kandydatka nie stawiała się na test.

³² W aktach nie było informacji świadczącej o upowszechnieniu wyników w siedzibie Urzędu, lecz Dyrektor wyjaśnił, że każdorazowo obowiązek ten był realizowany.

³³ W trzech przypadkach porozumienie stron z inicjatywy pracownika, w jednym wypowiedzenie przez pracownika.

³⁴ Zarządzenie wewnętrzne nr 8 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 6 lutego 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przeprowadzania służby przygotowawczej w służbie cywilnej oraz organizowania egzaminu kończącego tę służbę w Urzędzie Statystycznym w Łodzi.

³⁵ W skład Komisji wchodzi Dyrektor Urzędu/kierownik Wydziału Kadr i Szkolenia, kierownik komórki organizacyjnej w której pracownik jest zatrudniony, pracownik Wydziału Kadr i Szkolenia oraz fakultatywnie inny pracownik.

³⁶ Analizą objęto 10 pracowników przyjętych w latach 2020-2023, po pięciu z grupy stanowisk specjalistycznych i wspomagających.

³⁷ Żadna z osób objętych badaniem nie pracowała wcześniej w służbie cywilnej, nie była absolwentem KSAP i nie korzystała z innych zwolnień ze służby przygotowawczej.

i czas trwania służby w postaci harmonogramu służby przygotowawczej sporządzanego przez Kierownika Wydziału Kadr i Szkolenia, na podstawie opinii osób kierujących komórkami organizacyjnymi w których zatrudnieni byli poszczególni pracownicy. Czas trwania służby wynosił od miesiąca do dwóch i pół miesiąca, a służba kończyła się egzaminem i otrzymaniem zaświadczenia potwierdzającego jej odbycie. W Urzędzie przestrzegano wymagań wewnętrznych w zakresie czasu, formy odbywania służby, jej przebiegu oraz egzaminu kończącego służbę przygotowawczą.

Ze wszystkimi pracownikami przeprowadzono rozmowy wstępne w terminach nieprzekraczających 21 dni od dnia nawiązania stosunku pracy, oraz wyznaczono termin na złożenie sprawozdania dotyczącego realizowanych przez nich zadań nieprzekraczający ośmiu miesięcy od zatrudnienia. Dokonano ośmiu ocen – w jednym przypadku nastąpiło wcześniejsze rozwiązanie stosunku pracy, zaś w drugim termin do dokonania pierwszej oceny jeszcze nie upłynął. Oceny zostały przeprowadzone przez bezpośrednich przełożonych (kierownicy Oddziału/Ośrodka/Wydziału) w prawidłowym terminie, tj. nie wcześniej niż po upływie ośmiu miesięcy od nawiązania stosunku pracy i nie później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę ocenianego. Zakresem oceny objęto wszystkie elementy³⁸ określone w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej z dnia 23 lipca 2015 r.³⁹ (pracownicy uzyskali wyniki na poziomie oczekiwań). We wszystkich przypadkach sformułowano wnioski dotyczące rozwoju zawodowego. Wszyscy oceniani pracownicy otrzymali oceny pozytywne i zostali zatrudnieni na czas nieokreślony.

(akta kontroli str. 240-244)

8. Pracownicy służby cywilnej zatrudnieni w Urzędzie na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony zostali poddani ocenom okresowym dokonany przez bezpośrednich przełożonych⁴⁰. Analiza wykazała, że oceny sporządzane były na piśmie co 24 miesiące, na właściwych arkuszach i przy zastosowaniu kryteriów obowiązkowych odpowiadających stanowiskom pracy zajmowanym przez ocenianych, określonych w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej⁴¹.

W jednym przypadku termin przeprowadzenia oceny został przedłużony o 418 dni w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracownika. W kolejnym przypadku ocena okresowa została sporządzona w związku ze zmianą stanowiska pracy, wiążącą się z istotną zmianą zakresu obowiązków (awans ze starszego statystyka na specjalistę) – od dnia sporządzenia ostatniej oceny okresowej upłynęło półtora roku.

Dokonanie ocen każdorazowo poprzedzone było rozmowami, o których mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych⁴² – przeprowadzanymi

³⁸ Pierwszej oceny dokonuje się biorąc pod uwagę: postawę ocenianego, jego zaangażowanie i postępy w pracy, relacje ze współpracownikami oraz terminowość wykonywania zadań (oceniane za pomocą: rzetelności, wykorzystywania wiedzy i doskonalenia zawodowego, organizacji pracy i orientacji na osiąganie celów, komunikacji, współpracy), wynik egzaminu ze służby przygotowawczej oraz sprawozdanie sporządzone przez ocenianego.

³⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 1144.

⁴⁰ Analizą objęto wszystkie oceny okresowe wybranych 10 pracowników dokonane w kontrolowanych latach – jeden pracownik z grupy stanowisk średniego szczebla zarządzania – główna księgowa, jeden z grupy stanowisk koordynujących – Kierownik Ośrodka, jeden z grupy stanowisk samodzielnych – radca prawny, sześciu z grupy stanowisk specjalistycznych – trzech starszych statystyków, starszy specjalista, dwóch starszych referentów i jeden z grupy stanowisk wspomagających – księgowa – tj. łącznie 21 ocen okresowych (jeden z pracowników miał 3 oceny w związku ze zmianą zakresu obowiązków).

⁴¹ Dalej: rozporządzenie w sprawie ocen okresowych.

⁴² Zgodnie z którym omówieniu podlegają: główne obowiązki wynikające z opisu stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego, kryteria obowiązkowe i dodatkowe, oczekiwania ocenianego co do sposobu spełniania kryteriów oceny przez ocenianego; cele do osiągnięcia w okresie, w którym oceniany podlega ocenie, jeżeli ich

przez oceniających w terminie 30 dni od dnia sporządzenia poprzedniej oceny. Zapoznanie z kryteriami oraz terminem sporządzenia oceny oceniani potwierdzali podpisem. Nie formułowano kryteriów dodatkowych.

Rozmowy oceniające o których mowa w § 10 ww. rozporządzenia przeprowadzane były kilka dni przed, bądź w dniu dokonania oceny. Wszystkie oceny były pozytywne. Średnie arytmetyczne z ocen częściowych przyznanych za poszczególne kryteria oceny wynosiły od 5,0 do 6,2. W 18 ocenach na 21 objętych badaniem ogólny poziom spełniania kryteriów oceny określono na poziomie oczekiwań, zaś w trzech – powyżej oczekiwań. Wszystkie oceny okresowe zawierały wnioski dotyczące indywidualnego programu rozwoju zawodowego. Oceny zostały podpisane i od żadnej z nich nie złożono sprzeciwu.

(akta kontroli str. 695-784)

9. W Urzędzie wprowadzono Politykę szkoleniową⁴³ obejmującą analizę potrzeb szkoleniowych, planowanie, realizację szkoleń i ocenę ich efektywności. Zgodnie z polityką, podstawą kierowania pracownika na szkolenia były IPRZ, zaś w przypadku pracowników, dla których IPRZ nie był sporządzony, podstawą skierowania na szkolenie był wniosek kierownika komórki organizacyjnej. W polityce przewidziano szkolenia centralne, powszechne i specjalistyczne, zarówno zewnętrzne – gdzie organizatorem jest jednostka zewnętrzna lub jednostka nadrzędna (GUS), jak i wewnętrzne – gdzie organizatorem oraz prowadzącym jest osoba zatrudniona w Urzędzie. Zgodnie z Polityką, w terminie do 15 listopada każdego roku kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu przekazują do Wydziału Kadr i Szkolenia informację o zapotrzebowaniu na szkolenia zarówno zewnętrzne jak i wewnętrzne (nie ujęte w IPRZ) w następnym roku kalendarzowym. Plan szkoleń sporządzany jest w terminie do 31 grudnia oraz weryfikowany w trakcie roku kalendarzowego w zależności od potrzeb.

(akta kontroli str. 807-832)

Polityka szkoleniowa Urzędu była ściśle powiązana z polityką szkoleniową resortu statystyki – organizowaną i koordynowaną przez GUS. W Urzędzie przygotowano plany szkoleń w podziale na szkolenia organizowane i realizowane przez GUS, szkolenia organizowane przez GUS a realizowane przez Centrum Informatyki Statystycznej (CIS) i szkolenia organizowane i realizowane przez Urząd. Po przekazaniu przez kierowników komórek organizacyjnych informacji o zapotrzebowaniu na szkolenia na kolejny rok, GUS/CIS przekazywał Urzędowi informację o szkoleniach możliwych do realizacji w kolejnym roku. W oparciu o wykaz ww. szkoleń oraz zapotrzebowanie otrzymane od kierowników komórek organizacyjnych przygotowywane było zapotrzebowanie na szkolenia dla całego Urzędu. Następnie tworzone Katalogi szkoleń – dla każdego z lat objętych kontrolą.

(akta kontroli str. 833-862, 1117-1121)

W Urzędzie wprowadzono zasady opracowania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego członków korpusu służby cywilnej⁴⁴.

(akta kontroli str. 439-450)

określenie jest uzasadnione ze względu na charakter obowiązków wynikających z opisu stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego, a także sposób realizacji wyznaczonych celów.

⁴³ Zarządzenie wewnętrzne nr 15 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 29 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia Polityki szkoleniowej w Urzędzie Statystycznym w Łodzi, zmienione zarządzeniem nr 24 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 27 września 2018 r. w sprawie zmiany niektórych zarządzeń wewnętrznych.

⁴⁴ Zarządzenie wewnętrzne nr 5 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 11 marca 2013 r. w sprawie określenia zasad opracowania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego członków korpusu służby cywilnej zmienione zarządzeniem wewnętrznym nr 24 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 27 września 2018 r. w sprawie zmiany niektórych zarządzeń wewnętrznych.

Analiza⁴⁵ wykazała, że przygotowano indywidualne programy rozwoju zawodowego dla pracowników służby cywilnej zgodnie z przyjętymi w Urzędzie zasadami. IPRZ były spójne z kierunkami rozwoju (wnioskami) przyjętymi w ocenach okresowych członków korpusu służby cywilnej.

Informacje na temat stanu realizacji IPRZ były uzupełniane na bieżąco w wersji elektronicznej. Monitorowanie realizacji planowanych działań rozwojowych odbywało się przy okazji omawiania realizowanych zadań. Zgodnie z przyjętymi w Urzędzie zasadami, spotkania monitorujące powinny się odbywać nie rzadziej niż raz w roku. Dyrektor wyjaśnił, że nie ma potrzeby aranżowania dedykowanych, specjalnych spotkań monitorujących realizację działań rozwojowych, gdyż odbywa się to na bieżąco.

Programy były realizowane – najczęściej wskazywaną formą i metodą doskonalenia i rozwoju było samokształcenie. Kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu wskazali, że weryfikacja samokształcenia odbywa się podczas poszczególnych etapów realizacji powierzanych pracownikowi zadań – *udokumentowaniem samokształcenia jest m.in. mailowy przepływ informacji, konsultacje, umiejętność obsługi nowych czy uaktualnionych narzędzi informatycznych, np. obsługa specjalistycznych programów graficznych, kompletność zrealizowanych badań, czy poprawność przygotowanych dokumentów zgodnie z aktualnym stanem prawnym.*

Wskazywaną w IPRZ formą rozwoju były także szkolenia – wewnętrzne, zewnętrzne, e-learningowe, których ukończenie potwierdzano certyfikatami.

(akta kontroli str. 451-492, 1122-1126)

W latach 2020-2023 wydatki na szkolenia wyniosły odpowiednio: 10,2 tys. zł, 6,3 tys. zł, 9,1 tys. zł, 19,2 tys. zł. Środki finansowe na szkolenia i rozwój pracowników przyznawane były przez Główny Urząd Statystyczny i jak wyjaśnił Dyrektor, Urzędy zostały zobligowane do oszczędnego gospodarowania tymi środkami, a decyzję o ich zwiększeniu lub zmniejszeniu może podejmować wyłącznie Prezes GUS.

Wyjaśniając przyczyny planowania niewielkiej ilości szkoleń zewnętrznych oraz ustalania w IPRZ samokształcenia jako głównej formy rozwoju zawodowego Dyrektor podał: *W IPRZ w wielu przypadkach kierownicy planują w ramach rozwoju zawodowego samokształcenie, ponieważ w ich przekonaniu jest to wystarczająca forma uzyskania lub aktualizacji wiedzy, aby pracownik poprawnie realizował swoje zadania służbowe. W dobie rozwoju technik porozumiewania się na odległość dostępność platform umożliwiających samokształcenie jest znaczna, a Urząd ze swojej strony zapewnia pracownikom dodatkowo dostęp do:*

- Platformy szkoleniowej Expert4You,
- Platformy poradnikowo-prawnej Wolters Kluwer.

Dodatkowo zachęcamy pracowników do korzystania z platformy szkoleniowej KPRM.

Ze względu na ograniczone środki w tym zakresie, priorytetem są szkolenia (stacjonarne lub on-line) aktualizujące wiedzę w obszarach, w których następują zmiany prawne. Jest to niezbędne nie tylko ze względu na rozwój zawodowy pracowników, ale także dla poprawnej realizacji zadań Urzędu. Szkolenia takie dotyczą m.in. pracowników komórek obsługowych Urzędu, w obszarach takich jak: księgowość, kadry, zamówienia publiczne, bhp, itp.

(akta kontroli str. 144-146, 163-167, 185-192, 209-217, 1122-1126)

⁴⁵ Analizą objęto dokumentację 10 pracowników przyjętych w latach 2020-2023 analizowanych w ramach służby przygotowawczej (pkt 7 wystąpienia).

10. W Urzędzie przyjęto Regulamin przyznawania nagród pieniężnych pracownikom Urzędu Statystycznego w Łodzi za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej⁴⁶. Zgodnie z regulaminem, nagrody mają charakter indywidualny i przyznawane są pracownikom: którzy wykażą się szczególnymi osiągnięciami zawodowymi; którym powierzono dodatkowe obowiązki; którzy realizują zadania na rzecz grantów oraz Programów Operacyjnych. Nagrody mają charakter okresowy lub specjalny. Decyzję o przyznaniu nagrody podejmuje Dyrektor z własnej inicjatywy, na wniosek zastępcy Dyrektora Urzędu lub na wniosek kierownika komórki organizacyjnej. Pracownik otrzymuje informację o przyznanej nagrodzie na piśmie i zostaje ona włączona do jego akt osobowych.

(akta kontroli str. 493-494)

W Urzędzie wprowadzono także Zasady przyznawania specjalnych dodatków motywacyjnych pracownikom Urzędu Statystycznego w Łodzi⁴⁷. Zgodnie z zasadami, dodatki mają charakter uznaniowy i są przyznawane w szczególności za duże zaangażowanie w pracę, efektywną realizację zadań oraz wysoką jakość wykonywanej pracy. Przy przyznawaniu dodatków motywacyjnych bierze się także pod uwagę samodzielność, poziom obciążenia pracą, ilość i złożoność zadań, wiedzę, innowacyjność i kreatywność w działaniu.

(akta kontroli str. 540-543)

W odniesieniu do pięciu losowo wybranych komórek organizacyjnych Urzędu ustalono, że w 2020 r. przyznano nagrody okresowe za I i II półrocze w wysokości od 700 zł do 4.000 zł oraz nagrody specjalne w wysokości od 800 zł do 2.200 zł.

W 2021 r. przyznano dodatki motywacyjne w wysokości 1.025 do 7.000 zł, nagrody specjalne w wysokości od 600 zł do 2.800 zł oraz nagrody z oszczędności w wysokości 340 zł.

W 2022 r. przyznano nagrody okresowe za I i II półrocze w wysokości od 1.400 zł do 4.800 zł, nagrody specjalne i specjalne okolicznościowe w wysokości od 300 zł do 2.000 zł oraz nagrody z oszczędności w wysokości od 460 zł do 920 zł.

W 2023 r. przyznano nagrody okresowe za I, II, III, IV kwartał w wysokości od 450 zł do 4.000 zł, dodatki motywacyjne w wysokości od 300 zł do 2.000 zł oraz nagrody specjalne w wysokości od 400 zł do 2.300 zł.

Zasadą było, iż nagrody okresowe dostawali wszyscy pracownicy, z nielicznymi wyjątkami.

(akta kontroli str. 495-497)

Szczegółowa analiza wykazała⁴⁸, że nagrody okresowe przyznano wszystkim pracownikom, w różnych wysokościach – od 660 do 4.000 zł, a ich przyznanie nie było uzasadniane. Nagrody specjalne z funduszu nagród przyznano pięciu z siedmiu pracowników badanej komórki, w wysokości od 800 do 2.800 zł, i te nagrody zawierały uzasadnienia⁴⁹. Pozostali dwaj pracownicy tej komórki, pełniący funkcję

⁴⁶ Zarządzenie wewnętrzne nr 21 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania nagród pieniężnych pracownikom Urzędu Statystycznego w Łodzi za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

⁴⁷ Zarządzenie wewnętrzne nr 34 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 25 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad przyznawania specjalnych dodatków motywacyjnych pracownikom Urzędu Statystycznego w Łodzi.

⁴⁸ Analizą objęto nagrody przyznane w pięciu komórkach organizacyjnych: w Ośrodku Małych i Średnich przedsiębiorstw, Ośrodku Statystyki Matematycznej, Wydziale Organizacji, Ośrodku Warunków Życia i Badań Ankietowych, Oddziale w Sieradzu – do szczegółowego badania typując nagrody za II kwartał 2023 w komórce organizacyjnej OWB (trzy najwyższe, trzy najniższe i trzy średnie) oraz wszystkie nagrody specjalne przyznane w 2021 r. w komórce organizacyjnej OSM. W analizie uwzględniono nagrody przyznane kierownikom.

⁴⁹ Za zaangażowanie związane z przygotowaniem przeglądu partnerskiego oraz jego koordynację, za zaangażowanie w prace dotyczące wyrównania sezonowego szeregów czasowych w związku ze wzrostem pracochłonności i złożoności prac, za zaangażowanie związane z monitorowaniem jakości i realizacji przeglądów jakości, za zaangażowanie w pracę Zespołu ds. funkcjonowania kontroli zarządczej, za wykonywanie dodatkowych zadań związanych z wdrożeniem pracowniczych planów kapitałowych.

dyspozytorów w Narodowym Spisie Powszechnym, również otrzymali nagrody specjalne, ale z innych środków – przeznaczonych specjalnie na ten cel.

(akta kontroli str. 495-523)

Dyrektor wyjaśnił, że nagroda w służbie cywilnej, przyznawana z tworzonego obligatoryjnie funduszu nagród jest świadczeniem ściśle związanym ze sposobem i oceną wykonywania przez konkretną osobę obowiązków pracowniczych (służbowych). Przy przyznawaniu nagrody pracodawca kieruje się bardzo ogólnym kryterium „szczególnych osiągnięć w pracy zawodowej”. Za takie osiągnięcia można uznać np. podwyższenie kwalifikacji, ale również wzorowe i terminowe wykonywanie obowiązków na zajmowanym stanowisku pracy, w wymiarze ilościowym lub jakościowym przekraczającym przyjęte standardy czy dyspozycyjność przy realizacji zadań dodatkowych: (...) *pracownicy Urzędu otrzymujący nagrody wykonywali swoje obowiązki w danym okresie (półroczu lub kwartale) w zakresie przekraczającym swoje zwykłe, powierzone obowiązki, do czego zobowiązali się w umowie o pracę. Jednakże specyfika naszego Urzędu spowodowała, że wykonywanie ponadnormatywnych obowiązków mogło dotyczyć prawie wszystkich pracowników, co było związane z realizacją dodatkowych zadań przez Urząd (np. spisy powszechne) oraz zmniejszeniem zatrudnienia, przy zwiększonym zakresie realizowanych zadań.*

Oceny wykonywania tych ponadnormatywnych obowiązków dokonuje bezpośredni przełożony i uzasadnienia przyznania nagród przedstawia bezpośrednio Dyrektorowi. Nie praktykuje się dołączania indywidualnych, pisemnych uzasadnień do tych nagród, co nie oznacza, że takich uzasadnień nie ma. Każdy kierujący komórką organizacyjną i wnioskujący o nagrody propozycje przygotowuje w oparciu o indywidualne notatki, uzasadniające „zaangażowanie” pracownika w okresie, za który przyznawane są nagrody.

(akta kontroli str. 495-497, 1107-1112, 1117-1121)

Wyjaśniając przyczyny znacznego zróżnicowania wysokości nagród w poszczególnych komórkach organizacyjnych Dyrektor podał, że najniższe nagrody (600 – 800 zł) otrzymały osoby, które w tym samym okresie realizowały zadania dodatkowe i otrzymały dodatkowe nagrody ze środków unijnych, najwyższą zaś otrzymał kierownik, ze względu na zakres obowiązków i odpowiedzialności.

(akta kontroli str. 1107-1112)

W okresie objętym kontrolą dodatki zadaniowe na podstawie art. 88 u.s.c. otrzymywało siedmiu pracowników. Dodatki przyznane zostały m.in. na zadania związane z obsługą finansową Pracowniczej Kasy Zapomogowo-Pożyczkowej, pełnienie obowiązków zastępcy Dyrektora Urzędu, pełnienie obowiązków Kierownika Wydziału/Ośrodka, koordynację i organizację badań, a kwoty dodatków wyniosły od 200 do 1.500 zł. Wszystkie przyznane były na okres wykonywania tych zadań – dwa z nich obowiązywały do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

(akta kontroli str. 524-539)

Pozafinansowymi sposobami motywacji pracowników stosowanymi w Urzędzie były m.in.: elastyczne godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy (rozpoczęcie między 7.00 - 7.30, zakończenie między 15.00 - 15.30), praca w systemie hybrydowym w celu umożliwienia pracownikowi łączenia obowiązków rodzinnych i zawodowych⁵⁰, możliwość udziału w konferencjach, seminariach, webinarach i szkoleniach, możliwość przystąpienia do Kasy Zapomogowo – Pożyczkowej. Dyrektor wyjaśnił, że Urząd składa cyklicznie wnioski o nadanie zatrudnionym odznaczeń resortowych, do których należy odznaka honorowa „Za zasługi dla statystyki RP” i odznaczeń

⁵⁰ Zarządzenie wewnętrzne nr 12 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 7 kwietnia 2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu pracy zdalnej w Urzędzie Statystycznym w Łodzi.

państwowych, np. „Medali za Długoletnią Służbę”. Organizowane są także spotkania integrujące pracowników, rajdy i turnieje piłki halowej statystyków, a pracownicy otrzymują zestawy drobnych upominków, np. z okazji dnia statystyki, czy spisu powszechnego. Cyklicznie Urząd przyłącza się do akcji „Dwie godziny dla rodziny” organizowanej przez Fundację Humanites, polegającej na skróceniu w wyznaczonym terminie dnia pracy z ośmiu do sześciu godzin. Zaoszczędzony w ten sposób czas pracownicy mogli spędzić z bliskimi.

(akta kontroli str. 61-102, 807-832, 907-918, 1107-1112)

11. W Urzędzie wprowadzono zasady obsadzania w drodze naboru wewnętrznego stanowisk pracy niebędących wyższymi w korpusie służby cywilnej⁵¹. W kontrolowanym okresie przeprowadzono jeden taki nabór – na stanowisko asystenta w Wydziale Organizacji. W odpowiedzi na ogłoszenie nie wpłynęła żadna oferta. Dyrektor wyjaśnił, że na ogłaszane w latach wcześniejszych nabory wewnętrzne również w większości kandydaci się nie zgłosili.

(akta kontroli str. 279-288, 1107-1112)

W Urzędzie nie przyjęto zasad awansowania pracowników. Dyrektor wyjaśnił, że w związku z brakiem zainteresowania naborami wewnętrznymi, które mogłyby stanowić formę awansu, obecnie zmiana stanowiska jest inicjowana przez przełożonego poprzez złożenie wniosku do Dyrektora Urzędu. Po akceptacji wniosku pracownik może otrzymać awans stanowiskowy. W przypadku stanowisk kierowniczych i samodzielnych stosowana była praktyka powierzenia pełnienia obowiązków na czas określony, po upływie którego – o ile pracownik spełnił oczekiwania co do realizacji zadań – mógł otrzymać stanowisko wyższe od zajmowanego do tej pory lub stanowisko podobne w hierarchii, ale z innym zakresem merytorycznym.

(akta kontroli str. 1107-1112)

W latach 2020 - 2023 awansowano łącznie 50 pracowników: 12 w 2020 r., siedmiu w 2021 r., 25 w 2022 r. i sześciu w 2023 r.⁵². Analiza⁵³ wykazała, że wszystkie wnioski o zmianę stanowiska były właściwie uzasadniane. Wraz ze zmianą wprowadzano nowe zakresy czynności. Wszyscy pracownicy zostali podczas ocen okresowych poprzedzających awans ocenieni na poziomie powyżej oczekiwań. Pracownicy realizowali szkolenia i samokształcenie zaplanowane w IPRZ. W latach poprzedzających awans wszyscy pracownicy byli wielokrotnie nagradzani za swoją pracę.

(akta kontroli str. 289-438)

Nie wszystkie awanse wiązały się ze zmianą wynagrodzenia. Dyrektor wyjaśnił, że zachodzą przypadki, że kierownik nie wnioskuję o wzrost wynagrodzenia, aby dostosować otrzymywane przez pracownika wynagrodzenie do struktury wynagrodzeń w danej komórce organizacyjnej. *Incydentalnie zdarzają się przypadki, że środki na wynagrodzenia w budżecie Urzędu nie pozwalają na zwiększenie wynagrodzeń pracownikom, zwłaszcza gdy zmiany następują w IV kwartale roku. Wówczas, przy kolejnej regulacji, taki pracownik zostaje uwzględniony.*

(akta kontroli str. 437-438, 1117-1121)

12. Dyrektor powołał Komisję Dyscyplinarną oraz Rzecznika Dyscyplinarnego Urzędu⁵⁴. Kadencja Komisji jest czteroletnia, zaś Rzecznik powoływany jest na

⁵¹ Zarządzenie wewnętrzne nr 26 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z dnia 27 września 2019 r.

⁵² Najwięcej przypadków dotyczyło awansu ze stanowiska specjalisty na starszego specjalistę.

⁵³ Szczegółowym badaniem objęto dokumentację stanowiącą podstawę awansu sześciu pracowników z różnych komórek organizacyjnych.

⁵⁴ Zarządzenie wewnętrzne nr 6 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z dnia 10 maja 2022 r. w sprawie utworzenia Komisji Dyscyplinarnej oraz powołania Rzecznika Dyscyplinarnego Urzędu, Zarządzenie wewnętrzne

okres kadencji Komisji. O powołaniu komisji dyscyplinarnej zawiadomiono niezwłocznie Szefa Służby Cywilnej⁵⁵. W latach 2020-2023 w Urzędzie nie toczyło się żadne postępowanie dyscyplinarne ani wyjaśniające.

(akta kontroli str. 785-806)

13. W Urzędzie wprowadzono Procedurę Antymobbingową⁵⁶ jako element Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi. Zgodnie z Procedurą każdy pracownik, który uznał, że został poddany mobbingowi albo był jego świadkiem, mógł wystąpić z pisemną skargą do Dyrektora Urzędu, a jeśli sprawa dotyczyła dyrektora – bezpośrednio do Prezesa GUS.

Według oświadczenia Dyrektora, w okresie objętym kontrolą nie było przypadków mobbingu w Urzędzie. Ostatni przegląd Procedury Antymobbingowej pod kątem skuteczności rozwiązań zastosowanych w tym zakresie przeprowadzono w maju 2022 r. i nie stwierdzono przesłanek wskazujących na konieczność zmiany obowiązującego zarządzenia.

(akta kontroli str. 549-560)

W ramach procedury antykorupcyjnej wprowadzono w Urzędzie Zasady postępowania pracownika Urzędu Statystycznego w Łodzi, wobec którego podjęto próbę skorumpowania, oraz Zasady postępowania pracownika Urzędu Statystycznego w Łodzi posiadającego informacje na temat korupcyjnego postępowania innego pracownika Urzędu⁵⁷.

(akta kontroli str. 544-548)

W Urzędzie wprowadzono także zasady etyki określające sposób postępowania pracowników przy wykonywaniu przez nich zadań publicznych⁵⁸, oraz zasady wyboru oraz pracy doradcy do spraw etyki⁵⁹. Dyrektor Urzędu powołuje pracownika do pełnienia funkcji doradcy na okres pięciu lat. W 2021 r., zgodnie z przyjętymi zasadami, powołano czterech doradców do spraw etyki – jednego w siedzibie Urzędu i po jednym w oddziałach.

(akta kontroli str. 561-577)

14. W Urzędzie nie skorzystano z uprawnień wynikających z nowelizacji u.s.c w zakresie systemów czasu pracy. Dyrektor wyjaśnił, że proponowane rozwiązania (np. skrócony tydzień pracy czy świadczenie pracy wyłącznie w weekendy i święta) nie są możliwe do zastosowania z uwagi na organizację i charakter pracy w Urzędzie, dlatego zmiana regulaminu w tym zakresie nie jest planowana.

Zgodnie z obowiązującym w Urzędzie Regulaminem pracy⁶⁰ praca w godzinach nadliczbowych odbywa się na polecenie kierownika komórki organizacyjnej i jest odnotowywana w ewidencji godzin nadliczbowych. Czas pracy w godzinach nadliczbowych pracownicy odbierają w miesięcznym okresie rozliczeniowym w terminach uzgodnionych z kierownikiem komórki organizacyjnej.

W latach 2020 – 2023 pracownicy służby cywilnej wypracowali znaczną ilość nadgodzin – wg sprawozdań składanych do Szefa Służby Cywilnej było to: w 2020 r.

nr 10 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2017 r. w sprawie powołania Komisji Dyscyplinarnej oraz Rzecznika Dyscyplinarnego Urzędu.

⁵⁵ 30 maja 2022 r.

⁵⁶ Zarządzenie wewnętrzne nr 16 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 29 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia Procedury Antymobbingowej w Urzędzie Statystycznym w Łodzi.

⁵⁷ Zarządzenie wewnętrzne nr 4 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 6 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia procedury antykorupcyjnej w Urzędzie Statystycznym w Łodzi.

⁵⁸ Zarządzenie wewnętrzne nr 35 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 30 października 2018 r. w sprawie wprowadzenia Zasad etyki pracowników Urzędu Statystycznego w Łodzi.

⁵⁹ Zarządzenie wewnętrzne nr 41 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 18 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia zasad wyboru oraz pracy doradcy do spraw etyki w Urzędzie Statystycznym w Łodzi.

⁶⁰ Wprowadzonym Zarządzeniem wewnętrznym nr 22 Dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi z 5 listopada 2013 r., zmienionym zarządzeniem wewnętrznym nr 2 z 14 stycznia 2016 r., zarządzeniem wewnętrznym nr 37 z 7 listopada 2018 r., zarządzeniem wewnętrznym nr 12 z 27 lutego 2019, zarządzeniem wewnętrznym nr 40 z 19 grudnia 2019 r., zarządzeniem wewnętrznym nr 11 z 28 kwietnia 2020 r. i zarządzeniem wewnętrznym z 25 października 2022 r.

– 3929 godzin, w 2021 r. – 1152 godziny, w 2022 r. – 52 godziny, w 2023 r. – 49 godzin. Dyrektor wyjaśnił, że praca w godzinach nadliczbowych w latach 2020- 2021 wynikała z realizacji przez statystykę publiczną dwóch dużych badań masowych, tj.: Powszechnego Spisu Rolnego i Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań: *Realizacja dużych badań, do których należą spisy powszechne wymaga szczególnej organizacji pracy. Praca przy spisach została zaplanowana w taki sposób, aby infolinia obsługująca respondentów była standardowo czynna od poniedziałku do piątku w godzinach 8:00-18:00, natomiast w sytuacji natężenia połączeń były dokonywane zmiany poprzez wydłużenie czasu pracy infolinii do 20:00 oraz włączenie sobót i niedziel. W ostatnich trzech tygodniach spisu praca odbywała się od poniedziałku do niedzieli w godzinach 8:00-20:00, a w ostatnich dniach spisu nawet do 24:00. Poza realizacją wywiadów spisowych konieczne było zapewnienie m.in. wsparcia dla gmin, obsługi do działań promocyjnych, szkolenia rachmistrzów spisowych, obsługi informatycznej oraz obsługi finansowo-kadrowej.*

(akta kontroli str. 61-102, 141, 160, 182, 201, 1113-1116)

Analiza⁶¹ wykazała, że w 2023 r. pracę w godzinach nadliczbowych wykonywało sześciu pracowników: dwóch z Wydziału Informatyki, trzech z Łódzkiego Ośrodka Badań Regionalnych i jeden z Wydziału Ekonomicznego. Praca w godzinach nadliczbowych spowodowana była pracami serwisowymi i przeglądem infrastruktury informatycznej, obsługą narady kierowniczej GUS oraz przygotowaniem rozliczeń PIT-11 dla pracowników Oddziałów w Sieradzu i Piotrkowie Trybunalskim. Każdorazowo odbiór nadgodzin nastąpił na wniosek pracowników w miesięcznym okresie rozliczeniowym.

(akta kontroli str. 103-131)

15. Sprawozdania do Szefa Służby Cywilnej z realizacji zadań wynikających z ustawy o służbie cywilnej za lata 2020-2023 zostały złożone terminowo, tj. do końca stycznia kolejnego roku.

Sprawozdania sporządzono zgodnie z rzeczywistością i stwierdzonym stanem faktycznym⁶².

(akta kontroli str. 132-228)

16. Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że głównymi problemami w procesie zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej są:

- fundusz wynagrodzeń, który nie daje możliwości wystarczającego motywowania finansowego,
- ograniczone środki finansowe i rosnący poziom wynagrodzenia minimalnego, co powoduje spłaszczenie struktury wynagrodzeń,
- znaczny spadek liczby kandydatów uczestniczących w naborach do służby cywilnej,
- zbyt sformalizowana procedura naboru, zwłaszcza dla absolwentów rozpoczynających karierę zawodową,
- brak kandydatów z wymaganymi w Urzędzie kwalifikacjami (matematycy, statystycy, ekonometrycy, informatycy), którzy chcieliby podjąć zatrudnienie na możliwych do zaoferowania warunkach.

(akta kontroli str.1015-1022)

Stwierdzone
nieprawidłowości

⁶¹ Szczegółowym badaniem objęto wszystkie nadgodziny wypracowane w 2023 roku.

⁶² Szczegółowym badaniem w zakresie rzetelności składanych sprawozdań objęto następujące sprawozdania za 2023 rok: DSC-OCK Oceny pracownicze, kompetencje miękkie i WLB, DSC-SZK Szkolenia, DSC-DYS Dodatkowe zatrudnienie, odpowiedzialność dyscyplinarna i praca w godzinach nadliczbowych, niektóre zagadnienia kadrowe, DSC-NAB Nabór i wyższe stanowiska.

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

1. Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi opracowany w Urzędzie nie zawierał systemu informacji zwrotnej, który zgodnie z zarządzeniem w sprawie standardów jest standardem obligatoryjnym, który określa Dyrektor (pkt. IV.6 standardów), a który w szczególności powinien mieć charakter motywujący i rozwojowy. Obowiązku utworzenia systemu informacji zwrotnej nie zrealizowano również poprzez opracowanie odrębnego dokumentu.

Dyrektor wyjaśnił, że bieżąca informacja zwrotna jest realizowana przez bezpośredniego przełożonego, który odpowiada za zarządzanie zespołem, w tym m.in. przydziela zadania podległym pracownikom, ocenia rezultaty ich pracy, przygotowuje program rozwoju zawodowego, wnioskuje o awanse i nagrody, itp. Informacja zwrotna w Urzędzie przybiera formę indywidualną lub zespołową. Indywidualna informacja zwrotna jest realizowana okresowo poprzez: ocenę jakości pracy przy przyznawaniu nagród, rozmowę przy ustalaniu kryteriów do oceny okresowej, rozmowę przy planowaniu działań rozwojowych, rozmowę oceniającą w okresie sporządzania pierwszej oceny lub oceny okresowej, motywowanie poprzez powierzanie dodatkowych zadań, stosowanie niefinansowych narzędzi motywacyjnych.

Przełożeni zobowiązani są również do przekazywania bieżącej informacji zwrotnej zespołowej, poprzez organizowanie spotkań z podległymi pracownikami w celu posumowania wyników pracy całego zespołu, ustalenia priorytetów, zapewnienia przepływu informacji, wyróżnienia najlepszych z zespołu. Częstotliwość spotkań indywidualnych lub zespołowych ustalana jest przez przełożonego w zależności od potrzeb.

(akta kontroli str. 863-894, 1127-1131)

2. Niedokonanie aktualizacji opisów stanowisk pracy i ich wartościowania przeprowadzonego w 2008 roku, pomimo zmian w strukturze zatrudnienia – utworzenia w Urzędzie nowych stanowisk pracy oraz zmian zakresów obowiązków na dotychczasowych stanowiskach, co było niezgodnie z § 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.⁶³

Dyrektor wyjaśnił, że ze względu na zachodzące zmiany w strukturze zatrudnienia podjęto decyzję o aktualizacji opisów stanowisk pracy i przygotowano projekty nowych opisów, uwzględniające zadania realizowane obecnie w Urzędzie. Wcześniejsze dokonanie aktualizacji nie było możliwe ze względu na bardzo duże obciążenie pracą w resorcie statystyki publicznej m.in. w związku z realizacją dwóch dużych badań masowych, tj.: Powszechnego Spisu Rolnego w 2020 r. oraz Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w 2021 r.

(akta kontroli str. 586-694, 1029-1039, 1074-1106)

NIK zauważył, że przed zakończeniem niniejszej kontroli zatwierdzono nowe opisy stanowisk pracy i zgodnie z oświadczeniem Dyrektora zostaną one następnie poddane wartościowaniu.

(akta kontroli str. 1132)

⁶³ M.P. Nr 5, poz. 61.

3. Wszystkie poddane kontroli ogłoszenia o naborach na stanowiska pracy niebędące wyższymi stanowiskami w korpusie służby cywilnej⁶⁴ nie zostały sporządzone w oparciu o opisy stanowisk pracy, co było niezgodne z art. 28 ust. 2 pkt 3 u.s.c., zgodnie z którym ogłoszenie o naborze powinno zawierać wymagania związane ze stanowiskiem pracy zgodnie z opisem danego stanowiska, ze wskazaniem, które z nich są niezbędne, a które dodatkowe.

Dyrektor wyjaśnił, że przy formułowaniu treści ogłoszeń o naborach nie korzystano z opisów stanowisk pracy, ponieważ stały się nieaktualne. Obecnie trwa proces ich aktualizacji, dostosowujący do obecnej struktury stanowisk i zadań. Przy określaniu poziomu wykształcenia na danym stanowisku korzystano natomiast z przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (tekst jednolity Dz.U. 2022, poz.2024 z późn. zm.), zaś przy określaniu kompetencji wykorzystywano materiały zatwierdzone przez Prezesa GUS i przekazane jednostkom statystyki do stosowania w celu ujednolicenia procedur w całym resorcie, tj.: Księgi Profili Kompetencyjnych oraz Słownika kompetencji.

(akta kontroli str. 253-264, 1023-1073)

IV. Wnioski

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

Uwagi NIK zwraca uwagę na konieczność sporządzania ogłoszeń o naborach na poszczególne stanowiska w oparciu o zaktualizowane opisy stanowisk pracy.

Wnioski 1. Wprowadzenie systemu informacji zwrotnej, o którym mowa w zarządzeniu w sprawie standardów,
2. Dokonanie wartościowania zaktualizowanych stanowisk pracy.

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

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

⁶⁴ Kontroli poddano 20 ogłoszeń o naborach nr: 59863, 60624, 71315, 71605, 72469, 77183, 82162, 83389, 88709, 88711, 92252, 92255, 93766, 102615, 103627, 104415, 108243, 109238, 117542, 117621.

Łódź, dnia kwietnia 2024 r.

Kontroler
Anna Wrona
gł. specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor
Piotr Walczak

/podpisano elektronicznie/