



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.2.7.2024

Pani Marta Cibor
Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Kutnie
ul. Henryka Sienkiewicza 25
99 – 300 Kutno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Kutnie, ul. Henryka Sienkiewicza 25, 99 – 300 Kutno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marta Cibor, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie, od 21 lutego 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Katarzyna Lasiicka, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie, od 17 października 2022 r. do 14 lutego 2023 r. Izabela Antonkiewicz, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie, od 25 października 2017 r. do 14 października 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.2)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość i rzetelność zarządzania zasobami ludzkimi w jednostkach zatrudniających członków korpusu służby cywilnej.
Okres objęty kontrolą	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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	1. Renata Cynamon, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/3/2024 z 3 stycznia 2024 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1)</p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie zarządzanie zasobami ludzkimi w służbie cywilnej w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie w latach 2020-2023.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie³ do grudnia 2023 r., pomimo obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁴, nie opracowano programu zarządzania zasobami ludzkimi, a po jego wprowadzeniu nie ujednolicono ze sobą wszystkich regulacji wewnętrznych, co doprowadziło do niezgodności w zakresie planowania szkoleń. Do marca 2023 r., wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 84 przywołanej ustawy, nie przeprowadzano również wartościowania stanowisk pracy, a opisy stanowisk sporządzano nierzetelnie.

W publikowanych ogłoszeniach o przeprowadzanych naborach, wymagania na stanowisko, na które prowadzono postępowanie nie były zgodne z przyjętymi w Urzędzie opisami stanowisk, co stanowiło naruszenie art. 28 ust. 2 pkt 3 ustawy o służbie cywilnej. Dodatkowo w przypadku pięciu naborów objętych badaniem, informacje o wynikach naboru opublikowano po 11 miesiącach od zakończenia naboru, co stanowiło naruszenie art. 31 ust. 1 tejże ustawy.

W latach objętych kontrolą osoby podejmujące po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej odbywały, zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, służbę przygotowawczą, jednak przeprowadzana ona była z naruszeniem przepisów przywołanej ustawy i rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej⁵.

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie, zgodnie z art. 81 ustawy o służbie cywilnej, przeprowadzał oceny okresowe pracowników, jednak dokonując tychże ocen stosował się do przepisów nieobowiązującego już rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów, tj. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej⁶, choć obowiązywało wówczas rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej⁷.

W Inspektoracie, wbrew obowiązkowi z art. 106 ust. 2 pkt 2-4 i art. 108 ustawy o służbie cywilnej, nie opracowywano planów szkoleń oraz indywidualnych programów rozwoju zawodowego dla członków korpusu służby cywilnej.

W latach objętych kontrolą w Inspektoracie nie przestrzegano również przepisów dotyczących czasu pracy, co zostało już stwierdzone podczas kontroli NIK (I/22/001).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podejmowane przez obecnego Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie, które doprowadziły do usunięcia większości opisanych w wystąpieniu nieprawidłowości.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: Inspektorat, Urząd

⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 1691, ze zm., dalej: ustawa o służbie cywilnej.

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1144, dalej: rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej

⁶ Dz. U. poz. 1143

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 470.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie w latach 2020-2022 zatrudnionych było od 26 do 33 członków korpusu służby cywilnej, a w latach 2020-2021 dodatkowo jeden pracownik (kierowca) zatrudniony był poza korpusem. Większość członków korpusu służby cywilnej była zatrudniona na stanowiskach samodzielnych i specjalistycznych (na stanowiskach tych pracowało odpowiednio 69% wszystkich członków w latach 2020-2021, 77% w 2022 r. i 73% w 2023 r.).

(akta kontroli str. 3)

We wskazanym okresie rozwiązano stosunek pracy z 14 osobami (siedmioma w 2020 r., dwiema w 2021 r., czterema w 2022 r. i z jedną w 2023 r.), przy czym w ośmiu przypadkach rozwiązanie to nastąpiło na wniosek pracownika, w trzech przypadkach – związane było z upływem czasu, na jaki zawarta była umowa, w dwóch nastąpiło z inicjatywy pracodawcy (likwidacja stanowiska pracy, niezdolność pracownika do pracy w skutek choroby), a w jednym związane było ze śmiercią pracownika.

(akta kontroli str. 6-7)

W latach 2020 – 2023 na wszystkich stanowiskach w korpusie służby cywilnej odnotowano wzrost wynagrodzeń, przy czym najmniejszy wzrost średniomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego (10%) dotyczył stanowiska referenta, a najwyższy (69,1%) – głównego księgowego. Na pozostałych stanowiskach, które obsadzone były przez cały okres objęty kontrolą średni wzrost wynagrodzeń wyniósł 44%.

Opisana różnica w procentowym wzroście wynagrodzenia referenta wynikała z rotacji na wskazanym stanowisku – pracę na tym stanowisku podejmowały osoby bez dużego doświadczenia, które nie pracowały wcześniej w służbie cywilnej.

(akta kontroli str. 4-5, 806-807)

W latach 2020 – 2023 w Inspektoracie wypłacane były nagrody półroczne których średnia wysokość wzrosła o 6 095,24 zł tj. o 205,3% (z 5 785,71 zł w pierwszym półroczu 2020 r. do 11 880,95 zł w II półroczu 2023 r.).

(akta kontroli str. 8-10)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie zapewnił zasoby ludzkie adekwatne do celów i zadań Inspektoratu⁹, choć przez cały okres objęty kontrolą utrzymywały się wakaty

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 Zgodnie z danymi z Informacji opisowych z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym:

- w obszarze ochrony zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia publicznego miernik określony jako „stosunek liczby podmiotów i/lub jednostek skontrolowanych do liczby podmiotów i/lub jednostek nadzorowanych, planowanych do skontrolowania zgodnie z przepisami prawa i analizą ryzyka” w latach objętych kontrolą miał wykonanie: 129,6% w 2020 r., 158,64% w 2021 r., 81,63% w 2022 r. (mniejsza realizacja wynikała z likwidacji stad świń, a tym samym zmniejszenia liczby podmiotów), 107,8% w 2023 r.
- w obszarze ochrony zdrowia, zwalczania chorób zakaźnych i dobrostanu zwierząt miernik określony jako „stosunek liczby podmiotów i/lub jednostek skontrolowanych do liczby podmiotów i/lub jednostek nadzorowanych, planowanych do skontrolowania zgodnie z przepisami prawa i analizą ryzyka w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt” w latach objętych kontrolą miał wykonanie: 269,5 % w 2020 r., 196,88% w 2021 r., 83,22% w 2022 r. (w związku z likwidacją stad świń i koniecznością przeprowadzenia większej liczby kontroli doraźnych), 86,29% w 2023 r.

na stanowiskach starszego inspektora weterynaryjnego i inspektora weterynaryjnego, w tym na tzw. etatach amerykańskich (tj. stanowiskach obejmowanych przez lekarzy weterynarii w zakładach eksportujących mięso do Stanów Zjednoczonych). W latach 2020-2023 ogłoszono łącznie 252 nabory na wskazane stanowiska, z których 11 (4,3%) zakończyło się zatrudnieniem kandydata¹⁰.

(akta kontroli str. 7, 11-18)

Ciągła rotacja pracowników oraz braki pracowników zostały zdefiniowane w rejestrach ryzyk przyjętych w Inspektoracie, co było zgodne z §12 regulaminu kontroli zarządczej¹¹. Jako działanie zaradcze dla wskazanych ryzyk przyjęto systematycznie powielane nabory. Zgodnie ze sporządzanymi przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie oświadczeniami o stanie kontroli zarządczej, w Inspektoracie w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza, czego przejawem były opisane wyżej nabory.

(akta kontroli str. 19-87)

W Urzędzie, w grudniu 2023 r., przyjęto¹² Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi¹³. W okresie od 2020 r. do grudnia 2023 r., pomimo obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a ustawy o służbie cywilnej, wskazany dokument nie został opracowany i przyjęty (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 88-103)

Przyjęty w Inspektoracie Program zarządzania zasobami ludzkimi zawierał diagnozę zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, priorytety w zakresie zarządzania ludźmi¹⁴, obszary zarządzania ludźmi¹⁵, cele roczne i harmonogram wdrożenia zarządzania zasobami ludzkimi na lata 2024-2026 oraz monitoring i ewaluację zarządzania zasobami ludzkimi.

W okresie objętym kontrolą w Inspektoracie obowiązywały również:

- „Procedura naboru na wolne stanowiska pracy w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie” – przyjęta zarządzeniem nr 17/2016 z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie przeprowadzenia naboru w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie;

- w obszarze zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, kontroli dobrostanu oraz ochrony zdrowia zwierząt miernik „Liczba czynności inspekcyjnych” w latach objętych kontrolą miał wykonanie: 109,35% w 2020 r., 92,2% w 2021 r., 82% w 2022 r., 120,67% w 2023 r.

- w obszarze bezpieczeństwa żywności pochodzenia zwierzęcego, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, produktów pochodnych i pasz w miejscach ich pozyskiwania, wytwarzania, przetwarzania oraz transportu miernik określony jako „stosunek liczby podmiotów i/lub jednostek skontrolowanych do liczby podmiotów i/lub jednostek nadzorowanych, planowanych do skontrolowania zgodnie z przepisami prawa i analizą ryzyka w zakresie bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz” w latach objętych kontrolą miał wykonanie: 36,33% w 2020 r., 91,25% w 2021 r., 76,75% w 2022 r., 157,2% w 2023 r.

- w obszarze kontroli warunków weterynaryjnych dla produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz miernik „Liczba czynności inspekcyjnych” w latach objętych kontrolą miał wykonanie: 335,68% w 2020 r., 365,18% w 2021 r., 142,23 % w 2022 r., 125,7% w 2023 r.

¹⁰ W lutym 2022 r. Wojewódzki Lekarz Weterynarii w Łodzi przyznał PIW w Kutnie dodatkowe 7 etatów po czym rok później polecił, by na nieobsadzone etaty nie wznawiać naborów.

¹¹ Przyjętego zarządzeniem nr 6/2017 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 31 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Kontroli Zarządczej w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie.

¹² Zarządzeniem nr 14/2023 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie wprowadzenia Programu zarządzania zasobami ludzkimi w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie.

¹³ W związku z tym, że w Urzędzie pracowało mniej niż 50 członków korpusu służby cywilnej, Program ten nie musiał zawierać elementów wymienionych w pkt 1 zarządzenia nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej

¹⁴ Opracowanie i wdrożenie procedur w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, zapewnienie efektywności i jakości wykonywania zadań przez pracowników w służbie cywilnej, wzmocnienie etosu pracy w służbie cywilnej oraz zaangażowania pracowników w realizację zadań.

¹⁵ Organizacja zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, nabór i wprowadzenie do pracy, motywowanie, rozwój i szkolenia oraz rozwiązywanie stosunku pracy.

- Regulamin przyznawania nagród pracownikom zatrudnionym w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie – wprowadzony Zarządzeniem 16/2016 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania nagród pracownikom zatrudnionym w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie;
- „Procedura przeprowadzania służby przygotowawczej w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie” – przyjęta Zarządzeniem nr 19/2016 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia procedury dotyczącej zasad i organizacji służby przygotowawczej w Urzędzie oraz Zarządzeniem Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia Procedury przeprowadzania służby przygotowawczej w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie;
- „Procedura dotycząca zasad wewnętrznej polityki szkoleniowej w urzędzie” – wprowadzona Zarządzeniem 18/2016 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Procedury dotyczącej wewnętrznej polityki szkoleniowej w Urzędzie”;
- „Wewnętrzna procedura antymobbingowa w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie” – wprowadzona zarządzeniem nr 8/2023 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 13 września 2023 r. w sprawie wprowadzenia Wewnętrznej Procedury Antymobbingowej w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie (zastąpiła ona Politykę Antydyskryminacyjną przyjętą Zarządzeniem nr 16 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 1 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Antydyskryminacyjnej w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie);
- Regulamin pracy Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Kutnie – wprowadzony zarządzeniem nr 12/2023 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 18 grudnia 2023 r. (zastąpił on regulamin pracy przyjęty zarządzeniem nr 4/2023 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 8 marca 2023 r. i wcześniejsze wytyczne wprowadzone obwieszczeniem o systemie i rozkładzie czasu pracy oraz o okresie rozliczeniowym).

(akta kontroli str. 104-191)

W programie zarządzania zasobami ludzkimi oraz we wskazanych wyżej procedurach wewnętrznych uwzględniono wybrane fakultatywne standardy zarządzania zasobami ludzkimi, w tym m.in. motywowanie oraz rozwój i szkolenie pracowników.

Narzędziami służącymi motywowaniu pracowników były: wynagrodzenia, ocena okresowa, możliwość awansu i nagrody. Nie określono natomiast zasad przyznawania dodatków zadaniowych, wykorzystywania niematerialnych narzędzi motywacyjnych i mobilności. Dodatkowo, pomimo odwołania się do nich w Programie zarządzania zasobami ludzkimi, nie opracowano standardów motywowania pracowników służby cywilnej w PIW w Kutnie. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że na dzień kontroli NIK wskazane standardy były w trakcie opracowywania¹⁶.

(akta kontroli str. 88-191)

W Urzędzie korzystano z różnorodnych form działań rozwojowych, w szczególności z samodoskonalenia, szkoleń (centralnych, powszechnych i specjalistycznych oraz „ad hoc”), nie opracowano natomiast zasad i narzędzi wspierających proces badania potrzeb rozwojowych i identyfikowania oraz rozwijania talentów pracowników, a także programu wdrożeniowego dla osób, które zaczynają kierować pracownikami.

¹⁶ Z uwagi na fakt, że program zarządzania zasobami ludzkimi został przyjęty w grudniu 2023 r., a zatem w ostatnim miesiącu objętym kontrolą i upłynął krótki czas od jego wprowadzenia NIK odstępuje od formułowania nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli str. 88-142)

Dokumenty wewnętrzne zawierały sprzeczne informacje dot. zgłoszenia przez pracowników potrzeb szkoleniowych (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 88-103, 138-142)

W Urzędzie, zgodnie z art. 84 ustawy o służbie cywilnej, opracowywano opisy stanowisk pracy, jednak do grudnia 2022 r. opisy te sporządzane były nierzetelnie (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości). Wskazane dokumenty, w całym okresie objętym kontrolą, były zgodne ze wzorem zamieszczonym w zarządzeniu Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej¹⁷.

(akta kontroli str. 192-338)

W marcu 2023 r. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie, zgodnie z art. 84 ustawy o służbie cywilnej, przeprowadził wartościowanie stanowisk pracy, co przełożyło się na ustalenie dla nich mnożników i w konsekwencji ujednoczenia wynagrodzenia zasadniczego. Przed 2023 r. w Inspektoracie nie dokonywano wartościowania stanowisk pracy (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 339-342, 890)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie organizował, na podstawie art. 26 ustawy o służbie cywilnej, nabory kandydatów do korpusu służby cywilnej, a ogłoszenia o prowadzonych naborach były upowszechniane zgodnie z art. 28 ust. 1 przywołanej ustawy. W latach objętych kontrolą przeprowadził on łącznie 258 naborów z czego tylko 17 zakończyło się zatrudnieniem kandydata. We wskazanej liczbie naborów 187 dotyczyło stanowiska inspektora weterynaryjnego, a 65 starszego inspektora weterynaryjnego - w 241 przypadkach nie wpłynęła żadna aplikacja. Zatrudnieniem kandydata zakończyły się natomiast wszystkie nabory przeprowadzone na stanowiska wspomagające.

(akta kontroli str. 7)

Treść publikowanych ogłoszeń co do zasady była zgodna z art. 28 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej jednak wymagania w nich zawarte nie odpowiadały wymaganiom wskazanym w opisach stanowisk (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 343-523)

Wszystkie nabory przeprowadzała komisja, która, zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, sporządzała każdorazowo protokół z przeprowadzonych naborów.

(akta kontroli str. 343-523)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie, w przypadku pięciu naborów z dziesięciu objętych badaniem, niezwłocznie po zakończeniu naborów zamieścił w BIP Urzędu i KPRM ogłoszenie o ich wyniku, co było zgodne z art. 31 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej. W pozostałych pięciu przypadkach informacja taka została opublikowana po 11 miesiącach (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 343-523)

W Inspektoracie osoby podejmujące po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej odbywały, zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, służbę przygotowawczą, jednak co do zasady przeprowadzana ona była z naruszeniem przepisów przywołanej ustawy i rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 524-567)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie, zgodnie z art. 81 ustawy o służbie cywilnej, przeprowadzał oceny okresowe pracowników, jednak dokonując tychże ocen

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

stosował się do przepisów nieobowiązującego już rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów (więcej w Sekcji: stwierdzone nieprawidłowości).

Na 16 ocen objętych badaniem pracownicy otrzymali oceny od 4,6 (na poziomie oczekiwań) do 7 (znacznie powyżej oczekiwań). Średnia z przyznanych ocen wyniosła 5,85.

(akta kontroli str. 568-623)

W Inspektoracie nie opracowywano planów szkoleń (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości), a politykę szkoleniową prowadzono w oparciu o propozycje zgłaszane przez poszczególnych pracowników do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie. Jednocześnie część szkoleń była wskazywana przez jednostkę nadrzędną tj. Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Łodzi, który wysyłał informacje i szkoleniu i o liczbie osób które mogą wziąć w nim udział. Wszystkie szkolenia były realizowane w ramach posiadanych środków finansowych.

(akta kontroli str. 865-878)

W latach objętych kontrolą w Urzędzie, pomimo obowiązku wynikającego z art. 108 ustawy o służbie cywilnej, nie opracowano indywidualnych programów rozwoju zawodowego dla każdego członka korpusu służby cywilnej (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości)

(akta kontroli str. 865-878)

W Inspektoracie obowiązywał regulamin przyznawania nagród przyjęty zarządzeniem nr 16/2016 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu przyznawania nagród pracownikom zatrudnionym w Powiatowym Inspektoracie w Kutnie. Zgodnie z § 2 przywołanego dokumentu nagrody miały charakter uznaniowy i były przyznawane za osiągnięcia w pracy zawodowej i zaangażowanie w realizację zadań jednostki oraz bardzo dobre wyniki w wykonywaniu powierzonych zadań służbowych. W § 5 ust. 2 zawarto otwarty katalog osiągnięć za jakie może być przyznana nagroda (np. stopień obciążenia pracą, terminowe i rzetelne wykonywanie powierzonych zadań, kreatywność i skuteczność w działaniu). Jednak, jak wyjaśnił pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie, większość pracowników Inspektoratu ograniczała się tylko do swoich obowiązków służbowych określonych w zakresach czynności, nie angażując się w ogóle, a pomimo tego również mieli przyznawane nagrody. Dodatkowo informacje o przyznanej nagrodzie były pracownikom przekazywane w formie pisemnej, co było zgodne z § 6 ust. 1 regulaminu, jednak wbrew zaleceniom Szefa Służby Cywilnej niniejszy dokument nie zawierał uzasadnienia przyznania nagrody w danej kwocie (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 118-120)

W okresie objętym kontrolą w Inspektoracie nie określano zasad pozafinansowego motywowania pracowników. Jedynymi formami motywowania pracowników, nie znajdującymi potwierdzenia w dokumentacji, były ustne pochwały od Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie, który podczas spotkań ze wszystkimi pracownikami dziękował pracownikom za zaangażowanie i współpracę. W ramach narzędzi work-life balance wprowadzono możliwość wyjścia w celu załatwienia ważnej sprawy, zapewniono miejsca parkingowe na terenie urzędu oraz dano możliwość skrócenia dnia pracy w celu zapewnienia opieki nad dzieckiem lub osobą zależną.

(akta kontroli str. 865-878)

W marcu 2024 r., zarządzeniem nr 3/2024 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie z dnia 1 marca 2024 r. w sprawie wprowadzenia standardów motywowania pozafinansowego w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie, ustalono standardy motywowania pozafinansowego, gdzie jako czynniki motywujące wskazano komunikację wewnętrzną, pochwały, oceny okresowe, zarządzanie przez cele, doskonalenie umiejętności, planowanie ścieżek rozwoju i sukcesji, coaching,

mentoring, doradztwo, delegowanie uprawnień, przydzielanie podwładnym samodzielnych/odpowiedzialnych zadań, rotację stanowisk, awans, warunki pracy i narzędzia work-life balance w zakresie czasu pracy i organizacji.

(akta kontroli str. 899-901)

W Inspektoracie nie opracowano zasad przyznawania dodatków zadaniowych – były one przyznawane w zależności od posiadanych środków oraz ilości i złożoności dodatkowych zadań wykonywanych przez pracowników. Mając na względzie dużą rotację pracowników, długotrwałe zwolnienia/zasiłki macierzyńskie istniała konieczność wynagradzania pracowników przejmujących dodatkowe obowiązki dodatkami zadaniowymi. W praktyce w latach objętych kontrolą wszyscy pracujący członkowie korpusu służby cywilnej otrzymywali dodatki zadaniowe, a ich średnia kwota wahała się od 2 532,35 zł w styczniu 2020 r. do 4 159,09 zł w grudniu 2023 r. (w analogicznym okresie średnie wynagrodzenie w Inspektoracie wynosiło odpowiednio 4 057,35 zł i 6 451,67 zł).

Na 39 przyznanych dodatków zadaniowych objętych badaniem, 29 zostało przyznanych z uwagi na wykonywanie przez pracowników dodatkowych zadań związanych z nieobecnością pracowników/nieobsadzeniem stanowisk, zaś dziesięć przyznano z uwagi na dodatkowe zadania wychodzące poza przyjęty zakres obowiązków.

(akta kontroli str. 626-688, 865-878, 898)

Główny Inspektorat Weterynarii uwzględniając wielkość powiatów i zakładów będących pod nadzorem Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie uznał, iż liczba 14 tzw. etatów amerykańskich jest prawidłową liczbą pracowników, którzy powinni być zatrudnieni do wykonywania zadań związanych z pełnieniem nadzoru w zakładach eksportujących żywność do USA. Etaty amerykańskie nie cieszyły się zainteresowaniem wśród lekarzy weterynarii ze względu na niskie wynagrodzenia w stosunku do wynagrodzenia jakie można otrzymać w ramach wyznaczania do czynności urzędowych. W czasie trwania kontroli pod nadzorem Inspektoratu znajdowały się trzy zakłady eksportujące do USA, w dwóch z nich pracowało po dwóch inspektorów, a w jednym jeden inspektor. W porównaniu z potrzebami była to nadal niewystarczająca liczba lekarzy weterynarii na etatach amerykańskich, stąd też przez cały okres objęty kontrolą prowadzone były nabory. Dodatki zadaniowe przyznawane inspektorom zatrudnionym na ww. etatach miały na celu zachęcenie ich do pozostania na etacie amerykańskim i zapobieżenie odejściu na tzw. „wyznaczenie”, które jest kilkakrotnie korzystniejsze pod względem finansowym.

(akta kontroli str. 624-625)

W trakcie trwania kontroli, tj. 11 marca 2024 r. zarządzeniem nr 4/2024 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie w sprawie trybu przyznawania dodatków zadaniowych w Inspektoracie określono zasady przyznawania dodatków oraz ich maksymalną wysokość.

(akta kontroli str. 689-695, 899)

W Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie nie określono zasad awansowania pracowników. Awansując pracowników brano pod uwagę staż pracy, doświadczenie zawodowe, zaangażowanie, rzetelność i samodzielność w wykonywaniu obowiązków.

W latach 2020 – 2023 awansowano łącznie 12 pracowników (pięciu w 2021 r. i siedmiu w 2023 r.): siedmiu ze stanowiska inspektora weterynaryjnego na starszego inspektora weterynaryjnego, trzech ze stanowiska kontrolera weterynaryjnego na starszego kontrolera weterynaryjnego, jednego z kontrolera weterynaryjnego na inspektora weterynaryjnego i jednego z referenta ds. kadr i administracji na starszego referenta ds. kadr i administracji.

(akta kontroli str. 883-889, 897)

W Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie, na mocy porozumienia¹⁸ i zarządzenia¹⁹ z dnia 2009 r. oraz późniejszych zarządzeń z 2019 i 2021 roku²⁰, zgodnie z art. 117 ust. 2 i art. 124 ust. 5 ustawy o służbie cywilnej, powołano wspólną komisję dyscyplinarną oraz wspólnego rzecznika dyscyplinarnego dla Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Łodzi i powiatowych inspektoratów weterynarii z obszaru województwa łódzkiego.

(akta kontroli str. 696-703)

W latach 2020 – 2023 w Inspektoracie nie było przypadków mobbingu pracowników korpusu służby cywilnej.

(akta kontroli str. 883-889)

Po zmianach w systemie czasu pracy spowodowanych nowelizacją ustawy o służbie cywilnej w Inspektoracie dokonano zmian w regulaminie pracy poprzez wydłużenie okresu rozliczeniowego do trzech miesięcy.

(akta kontroli str. 883-889)

W latach 2020 - 2022, w siedmiu przypadkach, pomimo wykonywania przez pracowników Inspektoratu obowiązków służbowych (pobór próbek od padłych dzików w celu eliminacji ewentualnego ryzyka wystąpienia ASF) w soboty i niedziele (dwa dni w 2020 r., trzy w 2021 r. i dwa w 2022 r.), pracownicy ci nie otrzymali z tego tytułu innego dnia wolnego od pracy, co było niezgodne z art. 97 ust. 8 ustawy o służbie cywilnej. Wskazana nieprawidłowość została już ustalona podczas kontroli I/22/001 i stanowiła podstawę do zawiadomienia Państwowej Inspekcji Pracy. Kontrola przeprowadzona przez państwową Inspekcję Pracy potwierdziła, iż we wskazanym okresie doszło do naruszenia przepisów regulujących czas pracy pracowników członków korpusu służby cywilnej²¹.

(akta kontroli str.704-718)

Od 2023 r. pracownicy Inspektoratu czterokrotnie wykonywali czynności służbowe w dniach wolnych od pracy i każdorazowo po złożeniu wniosku o udzielenie czasu wolnego za godziny nadliczbowe otrzymywali zgodę Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie.

(akta kontroli str.719-725)

Jednocześnie we wskazanym okresie występowały przypadki pracy w nadgodzinach – pracownicy, co do zasady, otrzymywali wówczas czas wolny w tym samym wymiarze, przy czym w jednym przypadku nadgodziny rozliczono po upływie pięciu miesięcy (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

Głównymi przyczynami pracy w nadgodzinach były dodatkowe zadania związane z trwającymi w Urzędzie audytami, przedłużającymi się eksportami, nieplanowanymi

¹⁸ Porozumienie z dnia 15 maja 2009 r. w sprawie powołania wspólnej komisji dyscyplinarnej oraz wspólnego rzecznika dyscyplinarnego dla Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Łodzi i powiatowych inspektoratów weterynarii z obszaru województwa łódzkiego

¹⁹ Zarządzenie nr 23/2009 Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Łodzi z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie powołania wspólnej komisji dyscyplinarnej I instancji dla członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Łodzi i powiatowych inspektoratach weterynarii z obszaru województwa łódzkiego

²⁰ Zarządzenie nr 14/2019 Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Łodzi z dnia 1 kwietnia 2019 r. w sprawie powołania Wspólnego Rzecznika Dyscyplinarnego dla członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Łodzi i powiatowych inspektoratach weterynarii z obszaru województwa łódzkiego i Zarządzenie nr 11/2021 Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Łodzi z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie powołania członków wspólnej komisji dyscyplinarnej dla Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Łodzi i powiatowych inspektoratów weterynarii z obszaru województwa łódzkiego

²¹ Mając na uwadze iż wskazana nieprawidłowość została już ustalona podczas kontroli I/22/001, a jej konsekwencją było powiadomienie przez NIK Państwowej Inspekcji Pracy – Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od ponownego formułowania nieprawidłowości w tym zakresie.

kontrolami wymagającymi natychmiastowej obecności pracowników np. na terenie gospodarstwa, bądź też z pobieraniem prób w ramach zwalczania chorób zakaźnych.

(akta kontroli str. 924-984)

W aktach osobowych pracowników podczas kontroli nie stwierdzono poleceń pracy w nadgodzinach. Jak wyjaśnił Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie jeśli wymagały tego potrzeby Urzędu pracownicy wykonywali pracę w godzinach nadliczbowych na jego ustne polecenie. Sytuacje takie nie były związane z bieżącą pracą Inspektoratu, a z sytuacjami nadzwyczajnymi, incydentalnymi, trudnymi do przewidzenia i zaplanowania „w godzinach pracy”, związanymi np. z:

- ogniskiem choroby zakaźnej;
- pobieraniem materiału zakaźnego od martwych zwierząt znalezionych przy drodze;
- nagłą kontrolą w gospodarstwie np. z powodu podejrzenia znęcania się nad zwierzętami;
- audytami zewnętrznymi, które odbywały się w zakładach będących pod nadzorem Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie, podczas których niezbędna była obecność przedstawiciela Inspekcji Weterynaryjnej.

W sytuacji pracy w nadgodzinach Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wydawał pracownikom dyspozycje późniejszego przyjścia do pracy w dniu kolejnym tak, by zapewnić im, zgodnie z art. 132 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²², min. 11-godzinny czas na odpoczynek i regenerację.

(akta kontroli str. 987-989)

W latach 2020-2023 sprawozdania z realizacji wybranych zadań, które wynikały z ustawy o służbie cywilnej, były rzetelnie sporządzone, jednak w latach 2022-2023 były nieterminowo przesłane Szefowi Służby Cywilnej (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 726-803)

Zdaniem Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie trudności i bariery w procesie zarządzania zasobami ludzkimi związane były ze zbyt małą ilością czasu poświęcaną tematyce związanej z zarządzaniem ludźmi, co wynikało z konieczności rozwiązywania bieżących problemów związanych z działalnością i funkcjonowaniem Inspekcji Weterynaryjnej, w tym zespołów merytorycznych.

Ponadto, trudności w zarządzaniu zasobami ludzkimi wynikały również z braków kadrowych oraz długotrwałej nieobecności części pracowników. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że napotykał też problemy w znalezieniu skutecznych narzędzi motywowania, gdyż dotychczasowo przyjęte narzędzia motywowania, czyli w głównej mierze dodatki zadaniowe, pracownicy zaczęli postrzegać jako stały element wynagrodzenia bez widocznego efektu motywującego.

(akta kontroli str. 869-878)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Inspektoracie, do grudnia 2023 r., pomimo obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a ustawy o służbie cywilnej, nie został opracowany i przyjęty program zarządzania zasobami ludzkimi.

(akta kontroli str. 865-868)

Pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że zgodnie z § 2 zarządzenia nr 6 Szefa Służby

²² Dz. U. z 2023 r., poz. 1465

Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej wejście w życie zarządzenia nie powoduje obowiązku przygotowania nowego programu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie. Obowiązek sporządzenia i wprowadzenia programu zarządzania zasobami ludzkimi został nałożony zarządzeniem nr 3 Szefa Służby Cywilnej z dnia 30 maja 2012 r., a więc na długo przed objęciem przez niego funkcji Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie

(akta kontroli str. 879-882)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie, który objął stanowisko w 2023 r. wyjaśnił, że w 2023 r. podjęto działania zmierzające do wprowadzenia programu zarządzania zasobami ludzkimi, a sam program został przyjęty w grudniu 2023 r.

(akta kontroli str. 869-878)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że obowiązek opracowywania programów zarządzania zasobami ludzkimi wynika z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a ustawy o służbie cywilnej i jest przypisany bezpośrednio do dyrektora generalnego urzędu – czyli w przypadku Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Kutnie do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie (zgodnie z art. 25 ust. 9 przywołanej ustawy). Niedopełnienie wskazanego obowiązku przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie sprawującego funkcję w latach wcześniejszych nie stanowiło podstawy do zaniechania działań w tym zakresie przez kolejne osoby sprawujące wskazaną funkcję.

2. Dokumenty wewnętrzne przyjęte w Urzędzie zawierały sprzeczne informacje dot. zgłoszenia na szkolenia, tj. zgodnie z zapisami Programu zarządzania zasobami ludzkimi realizacja szkoleń odbywała się w oparciu o propozycje zgłaszane przez kierowników poszczególnych zespołów, zaś według Polityki szkoleniowej to pracownik Urzędu w ramach wykonywanych zadań przedkładał do Powiatowego Lekarza Weterynarii ofertę szkolenia, które było mu niezbędne do wykonywania prawidłowo obowiązków.

(akta kontroli str. 88-103, 138-142)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że program zarządzania zasobami ludzkimi został wprowadzony stosunkowo niedawno, tj. w grudniu 2023 r. i był on tworzony tak, aby zarówno dopasować go do specyfiki urzędu oraz aby spełniały standardy zarządzania zasobami ludzkimi wprowadzone przez Szefa Służby Cywilnej, natomiast polityka szkoleniowa obowiązująca nadal w Urzędzie została wprowadzona w 2016 r. i nie była aktualizowana. Jednocześnie zadeklarował on, że w najbliższym czasie dokona aktualizacji polityki szkoleniowej w Urzędzie, tak aby była zgodna z programem zarządzania zasobami ludzkimi.

(akta kontroli str. 869-878)

3. W Inspektoracie opisy stanowisk przyjęte przed grudniem 2022 r. sporządzane były nierzetelnie, tj. we wszystkich opisach stanowisk nie uzupełniono lub uzupełniono tylko częściowo część I pkt 2 (miejsce stanowiska pracy w strukturze organizacyjnej Urzędu) i część III (informacje o kierującym komórka organizacyjną Urzędu i osobie zatwierdzającej opis stanowiska pracy), w sześciu dokumentach pozycje zaznaczono poprzez podkreślenie, a nie - jak wskazywała Instrukcja - poprzez wpisanie znaku "x"; a w 14 przypadkach wpisywano różne symbole stanowiska w części I pkt 1.5 i 3.

(akta kontroli str. 192-338)

Pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że nic mu nie wiadomo o nierzetelnym opisie stanowisk pracy. Przeprowadzone wcześniej audyty i kontrole nie wykazały nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli str. 879-882)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie sprawujący tę funkcję od 2022 r. wyjaśnił, że po odwołaniu wskazanego wyżej pracownika z funkcji Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie oraz w związku z długotrwałą nieobecnością referenta ds. kadr i administracji odpowiedzialnego za kadry, Urząd znajdował się w trudnej sytuacji z powodu nieobecności tak ważnego pracownika. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie był zmuszony pracować na takich dokumentach, jakie zostały pozostawione po poprzednich pracownikach. Po upływie czasu niezbędnego do przygotowania nowych dokumentów powstały nowe opisy stanowisk pracy – przedłożone podczas kontroli NIK – w których przyłożono dużą wagę do rzetelności i staranności oraz prawidłowego przygotowania.

(akta kontroli str. 869-878)

4. W Inspektoracie w okresie do marca 2023 r. nie przeprowadzono wartościowania stanowisk pracy, co stanowiło naruszenie art. 84 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej oraz § 3 zarządzenia nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej²³ (zmienionego zarządzeniem nr 57 Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2015 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej²⁴). Konsekwencją opisanej nieprawidłowości było m. in. znaczne zróżnicowanie wynagrodzenia osób zajmujących stanowisko inspektora weterynaryjnego, tj. według stanu na 31 grudnia 2022 r. dla symbolu stanowiska pracy: SIWZAK1 wynagrodzenie to wynosiło od 3 549,83 zł do 5 203,85 zł., a dla stanowiska IWZAK1 – od 4 447,96 zł do 5 530,89zł.

(akta kontroli str. 340-342)

Pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii wyjaśnił, że obowiązek przeprowadzania wartościowania stanowisk pracy został wprowadzony na podstawie przywołanego w opisie nieprawidłowości rozporządzenia, a zatem na długo przed objęciem przez niego stanowiska Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie. Zgodnie z zapisami zarządzenia opisy stanowisk pracy odnoszą się do nazwy stanowiska pracy i jego zakresu, a nie do konkretnej osoby. W Powiatowym Inspektoracie Weterynarii nazwy stanowisk były niezmiennie, jak również przypisane im zadania.

(akta kontroli str. 879-882)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie sprawujący tę funkcję od 2022 r. wyjaśnił, że po dokonaniu korekt i przygotowaniu poprawnych opisów stanowisk pracy dokonano wartościowania stanowisk pracy w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie.

(akta kontroli str. 869-878)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa – analogicznie, jak przy nieprawidłowości nr 1 - że niedopełnienie wskazanego obowiązku przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie sprawującego funkcję w latach wcześniejszych nie stanowiło podstawy do zaniechania działań w tym zakresie przez kolejne osoby sprawujące wskazaną funkcję.

5. W Inspektoracie ogłoszenia o przeprowadzanych naborach wymagania na stanowisko, na które prowadzono postępowanie, nie były zgodne z przyjętymi

²³ M.P. 2011 nr 5 poz. 61

²⁴ M.P. 2015 poz. 724

w Urzędzie opisami stanowisk²⁵, co stanowiło naruszenia art. 28 ust. 2 pkt 3 ustawy o służbie cywilnej.

(akta kontroli str. 192-338, 343-523)

Pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że dokumentacja dotycząca zatrudniania pracowników, w tym ogłoszenia, zakresy obowiązków, podlegały wielokrotnie kontroli organów nadrzędnych, które nie stwierdziły rażących nieprawidłowości, a stwierdzone drobne uchybienia były natychmiast naprawiane.

(akta kontroli str. 879-882)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że ogłoszenia z lat 2020-2023 zawierały nieścisłości, co wynikało z błędnych opisów stanowisk pracy. Ogłoszenia często nie były tworzone w oparciu o opisy stanowisk, tylko były osobną twórczością, niegodną z opisem.

Ogłoszenia publikowane po odwołaniu poprzedniego Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie bazowały na początku wyłącznie na bazie poprzednich ogłoszeń, stąd powielano te same błędy.

(akta kontroli str. 869-878)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie podjął działania mające na celu doprowadzenie do zgodności informacji zawartych w ogłoszeniach o naborach z przyjętymi w Inspektoracie opisami stanowisk pracy. Ogłoszenia publikowane w trakcie kontroli NIK zawierały wymagania związane ze stanowiskiem pracy zgodnie z opisem danego stanowiska, co było zgodne z art. 28 ust. 2 pkt 3 ustawy o służbie cywilnej.

(akta kontroli str. 902-923)

6. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie w przypadku naborów ogłoszonych 10 i 18 stycznia 2023 r. informacje o wynikach naborów opublikował w BIP KPRM dopiero 7 grudnia 2023 r., choć zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej ogłoszenie o wyniku naboru powinno zostać opublikowane niezwłocznie po jego zakończeniu.

(akta kontroli str. 343-383)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że opisana nieprawidłowość wynikała z błędu ludzkiego i niedopatrzenia – pracownik odpowiedzialny za zamieszczanie ogłoszeń o naborach i ich wynikach zapomniał wprowadzić wyniki, co związane było z jego niewielką praktyką w zakresie obsługi platformy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 869-878)

7. W ośmiu przypadkach z dziesięciu objętych badaniem służba przygotowawcza przeprowadzana była z naruszeniem przepisów ustawy o służbie cywilnej i rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej, tj.

- Dwóch członków korpusu służby cywilnej nie miało egzaminu kończącego służbę przygotowawczą, a dwie kolejne osoby miały egzaminy ale już po zakończeniu tejże służby, co stanowiło naruszenie art. 36 ust. 5 ustawy o służbie cywilnej zgodnie z którym służba przygotowawcza kończy się egzaminem;
- W dwóch przypadkach kierując członków korpusu służby cywilnej do odbycia służby przygotowawczej nie zasięgnięto opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik był zatrudniony, choć obowiązek taki wynikał z art. 36 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej;

²⁵ Na podstawie badania próby dziesięciu naborów, dobór próby losowy

- W ośmiu przypadkach Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie kierując pracownika do odbycia służby przygotowawczej nie określił jej zakresu ani czasu trwania, czym naruszył art. 36 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej;
- W przypadku jednego pracownika jako termin złożenia sprawozdania dotyczącego zadań realizowanych przez niego w trakcie przepracowanego okresu wskazano okres od 1 do 15 stycznia 2022 r., podczas gdy jego umowa kończyła się z dniem 31 grudnia 2021 r., a zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej termin ten powinien przypadać po upływie 8 miesięcy od dnia nawiązania z ocenianym stosunku pracy, tak aby dokonanie pierwszej oceny mogło nastąpić w terminie określonym w art. 38 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, tj. nie wcześniej niż po upływie 8 miesięcy od nawiązania stosunku pracy i nie później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę ocenianego;
- W jednym przypadku pracownik, który złożył sprawozdanie dotyczące zadań realizowanych przez niego w trakcie przepracowanego okresu po wskazanym terminie otrzymał ocenę pozytywną i tym samym kolejną umowę o pracę, choć zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej warunkiem przyznania oceny pozytywnej jest złożenie sprawozdania w wyznaczonym terminie, a niespełnienie tego warunku powinno skutkować oceną negatywną czego konsekwencją, zgodnie z art. 38 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej powinno być przedłużenie umowy o pracę;
- W siedmiu przypadkach na dziesięć objętych badaniem stwierdzono, iż rozmowa oceniająca odbywała się w ostatnim miesiącu okresu na jaki została zawarta umowa, a w jednym przypadku po tym okresie, choć zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej pierwsza ocena w służbie cywilnej powinna być dokonywana nie wcześniej niż po upływie 8 miesięcy od nawiązania stosunku pracy i nie później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę ocenianego.

(akta kontroli str.524-567)

Pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie:

- Odnosząc się do braku egzaminów wyjaśnił, że nie pamięta sytuacji braku stosownych zaświadczeń. Zgodnie z przyjętą zasadą każdy nowozatrudniony pracownik, który wcześniej nie pracował w służbie cywilnej kierowany był na szkolenie ze służby przygotowawczej, które prowadziła firma zewnętrzna i to ona wystawiała stosowne zaświadczenie. Duży problem w odbyciu ww. szkoleń i nie tylko istniał w okresie pandemii COVID-19, w którym to dostęp do tego typu szkoleń był ograniczony lub nie było ich w ogóle. Z uwagi na braki kadrowe w Inspektoracie oraz dużą liczbę zadań do wykonywania garstką pracowników, oraz brak zastępcy, podjął on decyzję o scedowaniu przeprowadzenia przygotowania do służby cywilnej specjalistycznej firmie zewnętrznej;
- W zakresie niezasięgania opinii przełożonego pracownika wyjaśnił, że nie przypomina sobie takiej sytuacji. Dodał jednocześnie, że zgodnie z cytowanym artykułem kierujący pracownika do odbycia służby przygotowawczej dyrektor generalny urzędu określa jej zakres i czas trwania na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną

w której pracownik jest zatrudniony. Opinia taka była przedstawiana w formie ustnej, gdyż ww. przepis nie określa formy jej przedstawienia;

- W temacie braku określania zakresu i czasu trwania służby wyjaśnił, że to firma zewnętrzna organizowała szkolenie przedstawiając wcześniej program takiego szkolenia do akceptacji Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie. Wskazana forma szkoleń była prowadzona w wielu inspektoratach w Polsce, a w skierowaniu pracownika do odbycia służby przygotowawczej w służbie cywilnej zawarty był czas jej trwania;
- Odnosząc się do trzech ostatnich nieprawidłowości wyjaśnił, że nie pamięta wskazanych sytuacji.

(akta kontroli str. 879-882)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie, odnosząc się do nieprawidłowości które dotyczyły okresu w którym sprawował funkcję wyjaśnił:

- W temacie braku informacji o zakresie i czasie trwania służby przygotowawczej na wydawanych pracownikom skierowaniach do jej odbycia wyjaśnił, że 31 sierpnia 2016 r. ówczesny Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie zarządzeniem nr 19/2016 w sprawie wprowadzenia procedury dotyczącej zasad i organizacji służby przygotowawczej w urzędzie określił procedurę i wzory do stosowania m.in. dot. skierowania do odbycia służby przygotowawczej, zakresu służby przygotowawczej i zaświadczenia o odbyciu tejże służby. Siedem osób ze wskazanych ośmiu zostało skierowanych do odbycia służby przygotowawczej przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie pełniącego funkcję do 2022 r., natomiast w jednym przypadku skierowanie wystawiono już po jego odwołaniu jednak na druku przyjętym zarządzeniem z 2016 r. Kierując wskazanego pracownika do odbycia służby przygotowawczej dostrzeżono braki w obowiązującej wówczas procedurze i podjęto działania zmierzające do poprawy zaistniałej sytuacji, tj. uchylono starą procedurę i zarządzeniem nr 11/2022 z 28 grudnia 2022 r. wprowadzono nową procedurę dot. przeprowadzania służby przygotowawczej w urzędzie;
- Odnosząc się do przedłużenia umowy pracownikowi, który nie złożył w terminie sprawozdania dotyczącego zadań realizowanych przez niego w trakcie przepracowanego okresu wyjaśnił, że wskazany pracownik został zatrudniony przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie urzędującego do 2022 r. i to on wyznaczył terminy złożenia sprawozdania i dokonania pierwszej oceny – terminy te przypadały na okres w którym pełnił on swoją funkcję i to on powinien po upływie terminu na złożenie sprawozdania przyznać pracownikowi ocenę negatywną. Tak się jednak nie stało – pracownik dalej pracował, a sprawozdanie złożył dopiero 19 stycznia 2023 r. tłumacząc, że błędnie zinterpretował daty przypisując termin przeprowadzenia pierwszej oceny dacie złożenia sprawozdania. W styczniu, po wpłynięciu sprawozdania, dokonano pierwszej oceny pracownika, zgodnie z terminami wyznaczonymi przez poprzedniego Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie. W wyniku niedopatrzania nie uwzględniono w pierwszej ocenie faktu nieterminowego złożenia sprawozdania z realizowanych zadań. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie uwzględniając pracowitość, zaangażowanie, rzetelność i rozwój zawodowy ocenił pracownika powyżej oczekiwań nie wyobrażając sobie, aby mogło go zabraknąć w zespole.

(akta kontroli str. 869-878)

Najwyższa Izba Kontroli odnosząc się do wyjaśnień pracownika, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie zauważa, że wzór opinii przełożonego stanowił załącznik nr 1 do zarządzenia nr 19/2016 w sprawie wprowadzenia procedury dotyczącej zasad i organizacji służby przygotowawczej w urzędzie, tym samym zasięgnięcie wskazanej opinii ustnie stanowiło naruszenie wskazanego zarządzenia.

8. W okresie objętym kontrolą (tj. w latach 2020 – 2023) ocen okresowych dokonywano na podstawie wytycznych i arkusza z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej, choć obowiązywało wówczas rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej

(akta kontroli str. 568-623)

Pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że nie pamięta opisanych sytuacji. Arkusze zostały wprowadzone przed objęciem przez niego stanowiska i w takiej formie były dalej prowadzone. Dodatkowo, zdaniem byłego Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie, różnice w arkuszach mających zastosowanie w Inspektoracie ze starego i nowego rozporządzenia nie wydają się być istotne dla efektu ich wypełnienia w postaci zapisanych informacji oraz oceny okresowej pracownika.

(akta kontroli str. 879-882)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że zastosowanie błędnego rozporządzenia podczas ocen okresowych wynikało z przeoczenia i błędu ludzkiego.

Oceny przeprowadzane w trakcie kontroli NIK były już przeprowadzane na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej.

(akta kontroli str. 869-878)

9. W Inspektoracie nie opracowywano planów szkoleń, choć zgodnie z art.106 ust. 2 pkt 2-4 ustawy o służbie cywilnej Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie planuje, organizuje i nadzoruje szkolenia powszechne, specjalistyczne i wynikające z indywidualnych programów rozwoju zawodowego, a zgodnie z przyjętą w Inspektoracie wewnętrzną polityką szkoleniową polityka ta realizowana jest między innymi poprzez roczny plan szkoleń pracowników.

(akta kontroli str. 865-868)

Pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że były prowadzone plany szkoleń ale nie był w stanie określić jakiej grupy pracowników dotyczyły.

(akta kontroli str. 879-882)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że wprawdzie w 2016 r. wprowadzona została polityka szkoleniowa, ale choć w teorii ona funkcjonowała, to w praktyce pracownicy nie kojarzą aby kiedykolwiek były opracowywane plany szkoleń. Jednocześnie zadeklarował on, iż podejmie działania zmierzające do prawidłowego ustalenia polityki szkoleniowej i programów szkoleń.

(akta kontroli str. 869-878)

10. W Inspektoracie, pomimo obowiązku wynikającego z art. 108 ustawy o służbie cywilnej, nie opracowywano dla każdego członka korpusu służby cywilnej indywidualnych programów rozwoju zawodowego.

(akta kontroli str.869-878)

Pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że obowiązek opracowania indywidualnych programów rozwoju zawodowego zaistniał w momencie wejścia w życie ustawy, tj. w 2008 r. W jego 25-letniej pracy w Inspekcji Weterynaryjnej nigdy nie spotkał się on z opracowywaniem takich programów. Aktualnie, jako pracownik Inspektoratu, również nie miał sporządzonego programu rozwoju zawodowego.

(akta kontroli str. 879-882)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że w Inspektoracie błędnie założono, że z racji liczby pracowników nie przekraczającej 50 osób, indywidualne programy rozwoju zawodowego nie są obowiązkowe dla Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Kutnie.

(akta kontroli str. 869-878)

W trakcie kontroli NIK podjęto działania mające na celu opracowanie wskazanych planów – w tym opracowano procedurę Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie dotyczącą formuły oraz zasad opracowania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego w urzędzie.

(akta kontroli str. 883-889)

11. W latach objętych kontrolą w Inspektoracie, wbrew zapisom § 2 pkt 1 i § 5 pkt 2 regulaminu zasad i trybu przyznawania nagród pracownikom zatrudnionym w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie, nagrody były przyznawane wszystkim aktywnym zawodowo pracownikom, również tym, którzy - zdaniem Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie - nie angażowali się w swoją pracę, choć zgodnie ze wskazanymi przepisami powinna być przyznawane za osiągnięcia w pracy zawodowej i zaangażowanie w realizację zadań jednostki oraz bardzo dobre wyniki w wykonywaniu powierzonych zadań służbowych.

Dodatkowo pracownicy którzy otrzymywali nagrody nie otrzymywali pisemnego uzasadnienia wysokości nagrody, a jedynie informację o przyznanej kwocie nagrody, co było niezgodne ze standardami określonymi w zarządzeniu nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. wprowadzającego standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej i nie dawało pracownikom informacji, jakie ich działania zostały nagrodzone.

Brak jednolitych zasad i przejrzystości poskutkowało m.in. tym, że np. w listopadzie 2020 r. różnica w wysokości nagrody przyznanej dwóm inspektorom weterynaryjnym zatrudnionym w Zespole ds. bezpieczeństwa żywności, pasz i utylizacji wynosiła 5 000 zł (otrzymali odpowiednio 2 000 zł i 7 000 zł), w czerwcu 2020 r. referent ds. kadr i administracji otrzymał 7 000 zł podczas gdy referent ds. sekretariatu otrzymał 3 000 zł.

(akta kontroli str. 808-834)

Pracownik, który do 14 października 2022 r. był Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że nagroda była wyróżnieniem za szczególne osiągnięcia i nie musiała być przyznawana każdemu pracownikowi. Sama wzorowa realizacja obowiązków członka korpusu, jeśli nie jest połączona z odpowiednimi efektami, nie uzasadnia przyznania nagrody. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z 27 marca 2007 r. (II PZP 3/07, OSNAPiUS 2007 nr 17-18, poz. 243, str. 706) nagrody są świadczeniami wyjątkowymi, które mogą być przyznawane za to, co wykracza poza to, do czego pracownik zobowiązał się nawiązując stosunek pracy, a więc za to co przekracza jego zwykłe obowiązki. Nagrody były więc przyznawane za ponadprzeciętne wykonywanie obowiązków pracowniczych i w związku z tym, nijako z istoty rzeczy, nie musiały dotyczyć wszystkich zatrudnionych pracowników. Zdaniem byłego Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie kilku pracowników było bardzo zaangażowanych i służących pomocą, natomiast większość ograniczała się tylko do swoich obowiązków służbowych określonych w zakresach czynności, nie angażując się w ogóle, a pomimo tego również mieli przyznawane

nagrody. Nabycie prawa do nagrody, co podkreślił NSA w wyroku z 5 stycznia 2016 r. (I OSK 2468/14), zależy od uprzedniego jej przyznania przez dyrektora generalnego urzędu, który dokonuje oceny członka korpusu służby cywilnej, kierując się bardzo ogólnym kryterium – szczególnych osiągnięć w pracy zawodowej.

(akta kontroli str. 879-882)

Najwyższa Izba Kontroli podziela zaprezentowane w wyjaśnieniach zdanie w zakresie istoty nagrody – powinna być ona nagrodą za ponadprzeciętne realizowanie swoich obowiązków lub wypełnianie zadań dodatkowych, a co za tym idzie nie powinna być przyznawana każdemu pracownikowi, co w Inspektoracie miało miejsce i wybrzmiało też w samych wyjaśnieniach („większość ograniczała się tylko do swoich obowiązków służbowych określonych w zakresach czynności, nie angażując się w ogóle, a pomimo tego również mieli przyznawane nagrody”). NIK zauważa, że nagroda jest narzędziem mającym motywować pracowników do lepszej pracy, a nie stałym elementem wynagrodzenia jak to miało miejsce w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Kutnie.

12. W Inspektoracie, w jednym przypadku, nadgodziny pracownika wypracowane w styczniu 2023 r. rozliczono dopiero w czerwcu i lipcu 2023 r., choć zgodnie z art. 97 ustawy o służbie cywilnej okres rozliczeniowy nie mógł przekraczać 8 tygodni, a zgodnie z przyjętym w marcu 2023 r. regulaminem pracy – jednego miesiąca.

(akta kontroli str. 924-984)

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wyjaśnił, że wskazane w nieprawidłowości nadgodziny zostały rozliczone później w związku z ustną prośbą w/w pracownika o umożliwienie odbioru godzin nadliczbowych w innym okresie. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie szanuje potrzeby pracowników i uwzględnił w tym przypadku indywidualny wniosek pracownika - pracownik odebrał w dogodnym dla siebie terminie czas wolny w zamian za godziny nadliczbowe, a godziny nadliczbowe zostały rozliczone.

(akta kontroli str.987-989)

NIK zauważa, że okres rozliczeniowy został wprost wskazany w obowiązujących przepisach i ustawodawca nie dał możliwości jego wydłużenia na wniosek pracownika.

13. W Inspektoracie, w latach 2022-2023, część sprawozdań z realizacji zadań wynikających z ustawy o służbie cywilnej (w 2022 r. formularz DSC-ZIW, a w 2023: DSC-DYS, DSC-NAB, DSC-ETY i DSC-ZIW) przekazywano w lutym, czym naruszono art. 25 ust. 5 przywołanej ustawy.

(akta kontroli str. 726-803)

Pracownik odpowiedzialny za sporządzanie i wysyłanie sprawozdań wyjaśnił, że nie posiada wiedzy dlaczego jedno ze sprawozdań zostało sporządzone 9 lutego 2022 r. Odnosząc się natomiast do sprawozdań przekazanych w 2023 r. jako przyczynę opóźnienia wskazał on problemy z uzyskaniem niezbędnych danych – do 24 października 2022 r. za sporządzanie zestawień odpowiadał starszy referent ds. administracyjnych, który od wskazanego dnia przebywał na długotrwałym zwolnieniu chorobowym.

(akta kontroli str. 804)

NIK zauważa, że opisane wyżej nieprawidłowości wskazują na niezapewnienie przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kutnie w badanym obszarze adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych.

IV. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski
1. Aktualizacja regulacji wewnętrznych, tak by zapewnić zgodność z wprowadzonym programem zarządzania zasobami ludzkimi.
 2. Opracowanie rocznego planu szkoleń dla pracowników Inspektoratu.
 3. Opracowanie indywidualnych programów rozwoju zawodowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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.

Łódź, marca 2024 r.

Kontroler
Renata Cynamon
Doradca ekonomiczny

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

/podpisano elektronicznie/

/podpisano elektronicznie/