



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
w Olsztynie
Wydział Organizacyjno-Administracyjny

Wpłynęło 2022 -12- 06

LOL.410.016.03.2022

Nr z rejestru..... Podpis.....

Agata Moździerz – Regionalny Dyrektor Ochrony
Środowiska w Olsztynie
Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
w Olsztynie
ul. Dworcowa 60, 10-437 Olsztyn



RPIW/26468/2022 P
Data: 2022-12-06

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/005 – Funkcjonowanie służby cywilnej oraz służby zagranicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Olsztynie, ul. Dworcowa 60, 10-437 Olsztyn (dalej: RDOŚ, Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agata Możdziej, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Olsztynie od 3 października 2016 r. (dalej: Dyrektor).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Nabór na wolne stanowiska do korpusu służby cywilnej.2. Wykonywanie zadań związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi w urzędzie.3. Szkolenia i indywidualne programy rozwoju zawodowego w służbie cywilnej.4. Realizacja wybranych zadań przez urząd.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 24 czerwca 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym 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 Olsztynie
Kontroler	Edyta Piskorz-Zabujść, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/117/2022 z 3 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-7)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RDOŚ w zbadanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W Urzędzie, w okresie objętym kontrolą, nabór na wolne stanowiska do korpusu służby cywilnej prowadzony był zgodnie z przepisami określonymi w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej ³ (dalej: u.s.c.). Rzetelnie i prawidłowo prowadzono służbę przygotowawczą, dokonywano pierwszej oraz okresowej oceny członków korpusu służby cywilnej. Prawidłowo także ustalano, odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej RDOŚ, indywidualne programy rozwoju zawodowego (dalej: IPRZ), a organizowane dla tych pracowników szkolenia powszechne, specjalistyczne oraz w ramach IPRZ sprzyjały właściwemu wykorzystaniu potencjału kadrowego. Kontrola realizacji zadań dotyczących m.in. prowadzenia postępowań w sprawie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jak i rozpatrywania skarg i wniosków potwierdziła właściwą organizację zasobów kadrowych Urzędu.

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

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

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1691.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Nabór na wolne stanowiska do korpusu służby cywilnej

1.1. Wg stanu na koniec 2019 r., na podstawie ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych⁵, w Urzędzie zatrudnione⁶ były dwie osoby, zaś na koniec 2020 r., 2021 r. oraz wg stanu na 30 czerwca 2022 r. – jedna. Osoby zatrudnione na podstawie ww. ustawy stanowiły odpowiednio 3,4% w 2019 r., 1,8% w 2020 r., 1,7% w 2021 r. oraz 1,5% w 2022 r. (I półrocze) pracowników ogółem zatrudnionych w Urzędzie. Dotyczyło to Dyrektora oraz jego zastępcy, którego stosunek pracy ustal 31 marca 2020 r.

(akta kontroli str. 3-7, 74-75)

1.2. Stan zatrudnienia⁷ członków korpusu służby cywilnej w Urzędzie kształtował się w nw. latach w następujący sposób:

- na koniec 2019 r. zatrudnionych było ogółem 58 osób, z czego 57 jako pracownicy służby cywilnej oraz jedna jako urzędnik służby cywilnej (przeciętne całkowite miesięczne wynagrodzenie wyniosło w tym okresie 5,3 tys. zł);
- na koniec 2020 r. – 57 osób, w tym 56 pracowników służby cywilnej i jeden urzędnik służby cywilnej (5,9 tys. zł);
- na koniec 2021 r. – 61 osób, w tym 60 pracowników służby cywilnej i jeden urzędnik służby cywilnej (6,3 tys. zł);
- na koniec I półrocza 2022 r. – 65 osób, w tym 64 pracowników służby cywilnej i jeden urzędnik służby cywilnej (6,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 75-90)

1.3. Zarządzeniem z dnia 10 lipca 2017 r.⁸ Dyrektor określił wewnętrzne procedury naboru do służby cywilnej w RDOŚ. Przewidywały one m.in. przeprowadzanie rozmowy kwalifikacyjnej w każdym naborze, stosowanie zróżnicowanych metod i technik dostosowanych do wymagań związanych ze stanowiskiem pracy oraz udział przedstawiciela komórki do spraw kadr w procesie naboru jako kompetentnego partnera i doradcy, który czuwał nad zgodnością podejmowanych działań z zasadami naboru do służby cywilnej oraz wewnętrznymi procedurami naboru. Nie ujęto w nich wymogu umieszczania w ogłoszeniu o naborze informacji o wysokości proponowanego wynagrodzenia zasadniczego, jak i umożliwienia kandydatom udziału w naborze za pomocą elektronicznych środków łączności⁹.

Jak wyjaśniła Dyrektor, obowiązujące przepisy prawa określone w u.s.c. i aktach wykonawczych do tej ustawy w zakresie przeprowadzania naborów w służbie cywilnej, nie nakładają obowiązku umieszczania w ogłoszeniu o naborze informacji o wysokości proponowanego wynagrodzenia zasadniczego, ani konieczności umożliwienia kandydatom udziału w naborze za pomocą elektronicznych środków łączności. Wskazała, że w załączniku do Zarządzenia Nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej w rozdziale III pkt 2 ust.3 wskazano jedynie jako zalecenia, aby

⁴ 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.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 537, ze zm.

⁶ W przeliczeniu na pełne etaty.

⁷ W przeliczeniu na pełne etaty.

⁸ Zarządzenie nr 36 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie w sprawie wprowadzenia Regulaminu naboru na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie.

⁹ Uwzględniały jedynie możliwość przekazywania informacji o kolejnych etapach naboru za pośrednictwem drogi elektronicznej (np. email).

wewnętrzne procedury naboru przewidywały wspomniane kwestie. Dodała, że w broszurze pt. „Nowe standardy zzi¹⁰. Najważniejsze pytania i odpowiedzi” opracowanej przez Departament Służby Cywilnej KPRM i opublikowanej na stronie internetowej Urzędu, w zakładce Standardy zarządzania zasobami ludzkimi, wskazano, że wszystkie standardy zaczynające się od słów „zaleca się” należy uznać jako standardy fakultatywne. Wyjaśniła, że pomimo niewskazywania proponowanego wynagrodzenia zasadniczego w ogłoszeniach o naborach, zainteresowany zatrudnieniem w instytucji mógł wspomniane informacje pozyskać w trakcie rekrutacji, kontaktując się na określony w ogłoszeniu numer telefonu.

Na stronie internetowej RDOŚ¹¹ udostępnione były wewnętrzne procedury naboru oraz inne informacje przydatne dla kandydata, Zamieszczono tam m.in. skrócony opis zasad i procedur naboru oraz regulamin naboru wraz z wzorem oświadczeń, gotowych do podpisu, niezbędnych przy składaniu dokumentów aplikacyjnych w Urzędzie.

(akta kontroli str. 91-118)

1.4. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 27 naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej w RDOŚ (w tym 11 ogłoszonych w celu zastępstwa nieobecnego członka korpusu służby cywilnej), tj. 11 w 2019 r., cztery w 2020 r., 11 w 2021 r. oraz jeden nabór w pierwszej połowie 2022 r. Dotyczyło to 20 stanowisk pracy (w tym siedmiu – objętych naborami w celu zastępstwa nieobecnego członka korpusu służby cywilnej). Łącznie nadesłano 154 ofert pracy na ogłoszone nabory (tj. 63 w 2019 r., 24 w 2020 r., 62 w 2021 r. oraz pięć w pierwszej połowie 2022 r.), z czego 59 z nich nie spełniało kryteriów formalnych. 20 naborów zakończyło się wyłonieniem kandydata do pracy w służbie cywilnej (z czego siedem w 2019 r., trzy w 2020 r., dziewięć w 2021 r. oraz jeden w 2022 r. (do końca czerwca). W ww. okresie siedem naborów nie zakończyło się wyłonieniem kandydata, a przyczyny wynikały:

- w trzech przypadkach – z niespełniania wymogów formalnych przez kandydatów,
- w dwóch przypadkach – z braku wymaganej wiedzy przez kandydatów,
- w jednym przypadku – z nieprzybycia kandydata na proces rekrutacyjny,
- w jednym przypadku – z podjęcia przez Dyrektora decyzji o niewyłaniu kandydata zaproponowanego przez komisję, z uwagi na niewystarczające kwalifikacje prezentowane przez tę osobę.

(akta kontroli str. 119, 553)

1.5. Na podstawie analizy wybranych 20 naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej przeprowadzonych w RDOŚ w okresie 2019-2022 (do końca czerwca) ustalono m.in., że:

- Wszystkie ogłoszenia o naborach zostały opublikowane w miejscu powszechnie dostępnym w Urzędzie (tj. na tablicy ogłoszeń), w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.
- Ww. ogłoszenia zawierały wszystkie elementy określone w art. 28 ust. 2 u.s.c., tj. m.in. nazwę i adres Urzędu, określenie stanowiska pracy, wymagania związane ze stanowiskiem pracy zgodnie z opisem danego stanowiska, wskazanie wymaganych dokumentów oraz termin i miejsce składania dokumentów.
- W żadnym przypadku termin na złożenie dokumentów nie był krótszy niż 10 dni, a w przypadku ogłoszenia o naborze w celu zastępstwa nieobecnego członka korpusu służby cywilnej – pięć dni, od dnia opublikowania tego ogłoszenia.

¹⁰ Zarządzanie Zasobami Ludzkimi.

¹¹ <https://www.gov.pl/web/rdos-olsztyn/zasady-naboru>

- Do przeprowadzenia każdego naboru, zgodnie z zasadami określonymi w wewnętrznych procedurach naboru do służby cywilnej, została powołana komisja konkursowa, w skład której wchodził przedstawiciel komórki ds. kadr.
- W każdym przypadku członkowie komisji składali oświadczenia dotyczące zagwarantowania zachowania w tajemnicy uzyskanych w trakcie naboru informacji o kandydatach.
- Komisje rozpatrywały wyłącznie oferty spełniające wymagania wskazane w ogłoszeniu o naborze. Z przeprowadzenia każdego naboru sporządzono protokół, który zawierał wszystkie elementy określone w art. 30 ust. 2 u.s.c., tj. m.in. liczbę kandydatów oraz imiona, nazwiska i miejsca zamieszkania nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, liczbę nadesłanych ofert, uzasadnienie dokonanego wyboru oraz skład komisji przeprowadzającej nabór.
- Niezwłocznie po przeprowadzeniu każdego naboru upowszechniono informację o jego wyniku poprzez umieszczenie jej w miejscu powszechnie dostępnym w Urzędzie (tj. na tablicy ogłoszeń), w BIP Urzędu oraz w BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.
- W każdym przypadku Dyrektor zatrudnił na wolne stanowisko osobę wskazaną przez komisję konkursową¹².
- Nie wystąpiły okoliczności wskazane w art. 33 u.s.c.

(akta kontroli str. 119-175)

1.6. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków zatrudniania „ekspertów” poza korpusem służby cywilnej na stanowiskach merytorycznych, tożsamych lub zbliżonych pod względem zakresu obowiązków do stanowisk służby cywilnej.

(akta kontroli str. 176-188)

1.7. Dyrektor podała, że w ostatnim czasie wyraźnie zmniejszyło się zainteresowanie pracą w Urzędzie. Na początku funkcjonowania RDOŚ obserwowano większą liczbę osób zainteresowanych podjęciem zatrudnienia w instytucji, a na każde z ogłaszanych naborów aplikowało od kilkunastu do kilkudziesięciu osób. Aplikanci posiadali większe kwalifikacje zawodowe, zwłaszcza w zakresie posiadanego doświadczenia zawodowego oraz niezbędnej wiedzy dającej rękojmię należytego wykonywania zadań. Obecnie na jedno stanowisko pracy ubiega się tylko kilka osób. Wiele z nich nie spełnia wymogów formalnych w zakresie posiadanego wykształcenia lub doświadczenia zawodowego, przez co nie mogą być dopuszczeni do kolejnego etapu naboru. Wskazała, że występują przypadki, kiedy nikt nie składa dokumentów, co powoduje konieczność ogłoszenia ponownego naboru. Na przestrzeni ostatnich lat znacznie ograniczono niezbędne wymogi w zakresie minimalnego wykształcenia i doświadczenia zawodowego, które uprawniają do aplikowania na stanowiska pracy w RDOŚ. Wyjaśniła, że pomimo obniżenia wymogów stawianych aplikantom liczba nadsyłanych ofert nie uległa zwiększeniu. Rozmowy z zainteresowanymi wskazują, że oferowane wynagrodzenie za pracę nie jest dla nich satysfakcjonujące.

Dyrektor wskazała, że odrębnym pismem (poza corocznie składanymi sprawozdaniami) nie zgłaszano do Szefa Służby Cywilnej uwag lub wniosków związanych z naborami na wolne stanowiska w służbie cywilnej. Podała jednak, że podczas narad kierownictwa GDOŚ i RDOŚ zgłaszano problemy z niskim poziomem zainteresowania kandydatów pracą w regionalnych dyrekcjach w całym kraju, koniecznością wielokrotnego przeprowadzania naborów na to samo stanowisko pracy. Podała, że znaczny wpływ na tę sytuację ma poziom oferowanego

¹² Poza jednym przypadkiem, gdy osoba wskazana przez komisję (jedyne kandydat podczas naboru) w przesłanej do RDOŚ wiadomości email, poinformował o rezygnacji z zatrudnienia.

wynagrodzenia. Wieloletni i doświadczeni pracownicy odchodzą z instytucji, bo znając już specyfikę spraw oceniają, że poziom ich wynagrodzenia jest nieadekwatny do ogromu powierzonych im spraw, a co się z tym wiąże presji czasowej i odpowiedzialności za ich realizację.

(akta kontroli str. 112-118)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym zakresie.

OBSZAR

2. Wykonywanie zadań związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi w urzędzie

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą dwukrotnie w Urzędzie opracowano Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi (dalej: Program ZZL). Dotyczyło to Programu ZZL na lata:

- 2019-2022 – sporządzonego 7 czerwca 2019 r.,
- 2022-2024 – sporządzonego 29 kwietnia 2022 r.

Celem głównym ww. programów było w szczególności zwiększenie efektywności pracowników w ramach nowoczesnie zarządzanego Urzędu, m.in. poprzez optymalną organizację procesów zarządzania ludźmi, wzrost poziomu zadowolenia pracowników i klientów, zwiększenie identyfikacji pracowników z Urzędem, działania eliminujące ryzyko wystąpienia w środowisku pracy takich zjawisk jak mobbing czy dyskryminacja, kształtowanie wizerunku RDOŚ jako jednostki ukierunkowanej na rozwój i doskonalenie swojej działalności.

W Programach ZZL nie określono niezbędnego do realizacji zadań Urzędu stanu zatrudnienia urzędników i pracowników służby cywilnej.

Jak wskazała Dyrektor, Zarządzenie Nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej wskazuje jedynie elementy, które muszą być zawarte w programie zarządzania zasobami ludzkimi. Dokument nie precyzuje jakie aspekty i zagadnienia należy uwzględnić w programie, w tym nie wskazuje na konieczność podania niezbędnego zatrudnienia urzędników i pracowników służby cywilnej do realizacji zadań Urzędu.

Programy ZZL zawierały wszystkie elementy wymagane Zarządzeniem nr 3 Szefa Służby Cywilnej z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej oraz Zarządzeniem nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej. I tak, Programy te zawierały m.in. diagnozę procesów kadrowych w urzędzie, priorytety w zakresie zarządzania ludźmi, obszary zarządzania ludźmi (tj. organizacja zarządzania ludźmi, nabór i wprowadzenie do pracy, motywowanie, narzędzia work-life balance¹³, rozwój i szkolenia, rozwiązanie stosunku pracy), cele roczne i harmonogram działań na co najmniej trzy lata oraz monitoring i ewaluację działań.

(akta kontroli str. 112-118, 189-222)

2.2. W 2013 r. Dyrektor ustanowił Politykę awansowania pracowników w RDOŚ¹⁴. Jej celem było zapewnienie jasnych i przejrzystych zasad ustalania wynagrodzenia i awansowania pracowników, „przyczyniających się do budowania zaangażowania na rzecz jednostki oraz rzetelnego wykonywania zadań”.

(akta kontroli str. 223-228)

¹³ Tj. rozwiązania, które pomagają zachować równowagę pomiędzy pracą a życiem prywatnym. Obszar ten, zgodnie z Zarządzeniem nr 6 Szefa Służby Cywilnej, wprowadzono w Programie ZZL na lata 2022-2024.

¹⁴ Zarządzenie nr 10 Dyrektora RDOŚ z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie ustanowienia Polityki awansowania pracowników w RDOŚ, zmienione Zarządzeniem nr 34 z dnia 7 czerwca 2019 r.

2.3. Zasady realizacji i obiegu dokumentów procesów kadrowych w RDOŚ ujęte były w wielu różnych dokumentach. Dotyczyło to m.in. procedur związanych z: procesami kadrowymi i organizacją pracy, narzędziami Work-Life Balance, motywowaniem (wynagrodzenie zasadnicze, system informacji zwrotnej), rozwojem i szkoleniem, wewnętrznymi procedurami naboru do służby cywilnej, dostępnością Urzędu, organizacją służby przygotowawczej, rozwiązaniem stosunku pracy, procedurą antymobingową, kulturą uczciwości, kierowaniem pracownikami, wprowadzeniem pracownika do pracy oraz zarządzaniem zasobami ludzkimi. Opisane były w dokumentach obowiązujących w RDOŚ m.in. takich jak: Regulamin Pracy, Regulamin pracy zdalnej, Zasady udzielania zgody na dodatkowe zatrudnienie lub na podejmowanie dodatkowych zajęć zarobkowych przez pracowników zatrudnionych, dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy, Zasady polityki szkoleniowej, Regulamin naboru na wolne stanowiska w służbie cywilnej, Polityka awansowania pracowników, Polityka motywowania pracowników, Regulamin przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego służbę przygotowawczą, Poradnik dla nowozatrudnionego pracownika oraz Program zarządzania zasobami ludzkimi.

Wszystkie ww. dokumenty zamieszczone były w Intranecie RDOŚ Dodatkowo w Intranecie opublikowane były dokumenty związane z etyką, równym traktowaniem oraz Przewodniki Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (redagowanie pism urzędowych, sporządzanie pierwszych ocen, ocen okresowych, IPRZ)¹⁵.

W latach 2019-2022 (I półrocze) nie przeprowadzono żadnych badań opinii pracowników RDOŚ na temat zarządzania ludźmi¹⁶.

Jak wskazała Dyrektor, w załączniku do Zarządzeniu Nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, w rozdziale II Organizacja procesów zarządzania ludźmi wskazano jedynie jako zalecenia, aby regularnie badać opinię pracowników na temat zarządzania ludźmi.

(akta kontroli str. 112-118, 229-246)

2.4. Na podstawie analizy wszystkich 14 przypadków skierowania, w okresie objętym kontrolą, pracowników RDOŚ do odbycia służby przygotowawczej przez ustalono m.in., że:

- a) W każdym przypadku, Dyrektor, na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik był zatrudniony, określił zakres oraz czas trwania tej służby. Każdy pracownik zdawał egzamin końcowy.

¹⁵ Wszyscy pracownicy RDOŚ informowani byli drogą elektroniczną (tj. przekazywanymi wiadomościami na służbowe skrzynki e-mail) o wdrażanych w Urzędzie nowych procedurach. Wraz z informacją przekazywany był im dokument, który jednocześnie zamieszczany był w intranecie Urzędu – serwer.rdoska. Intranet Urzędu zawierał katalogi z plikami dotyczące: postępowania w przypadku wystąpienia awarii, kontroli zarządczej (Plan działalności RDOŚ, Plan działalności poszczególnych komórek organizacyjnych, Plan kontroli wewnętrznych), planu urlopów, zasad wypełniania dokumentów związanych z wysyłką, PPK, Polskiego Ładu, Rejestru pozycji książkowych będących na stanie jednostki, dostępności, etyki w służbie cywilnej, instrukcji korzystania z LEX-a, Planu zamówień publicznych, Przewodników KPRM, rozstrzygnięcia GDOŚ, sposobów szyfrowania dokumentów zawierających dane osobowe. Ponadto zamieszczono w nim dwa katalogi, z których najczęściej korzystali pracownicy, tj.: „Zarządzenia” i „Wzory druków”. Dodatkowo pracownicy jednostki dzielili się zdobytą wiedzą podczas odbytych szkoleń, poprzez przekazywanie materiałów szkoleniowych, które umieszczane były w katalogu szkolenia. Pracownicy RDOŚ na bieżąco byli informowani także drogą elektroniczną o różnych kwestiach ich dotyczących, m.in. tj.: mianowicie o nieobecnościach kierownictwa, wchodzących przepisach prawa, dyżurach radców prawnych, możliwości składania wniosków o wczasy pod gruszą, pomoc świąteczną, pożyczki mieszkaniowe, zamawianie materiałów biurowych, planowanych szkoleniach, czasowej awarii urządzeń oraz innych sprawach organizacyjnych. Dodatkowo Naczelnicy Wydziałów zobowiązani byli (na polecenie Dyrektora) do przekazywania podległym pracownikom informacji z porad kierownictwa. Nowozatrudnieni pracownicy, w pierwszym dniu pracy, podczas procesu adaptacji, powiadamiani byli o procedurach obowiązujących w RDOŚ oraz o funkcjonowaniu intranetu serwer.rdoska.

¹⁶ W 2014 r. przeprowadzono wśród pracowników ankietę w zakresie komunikacji interpersonalnej w RDOŚ celem doskonalenia systemu przepływu informacji w jednostce.

- b) Dyrektor określił i upowszechnił zasady organizacji służby przygotowawczej w Regulaminie przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego służbę przygotowawczą¹⁷.
- c) Nie wystąpiły przypadki zwolnienia pracownika z odbycia służby przygotowawczej.
- d) W każdym przypadku realizację służby przygotowawczej powierzono podmiotom zewnętrznym. W dziewięciu przypadkach służba przygotowawcza prowadzona była przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie (dalej: W-MUW), a w pięciu przez Olsztyńską Szkołę Biznesu (dalej: OSB)¹⁸. W obu instytucjach zakres, sposób przeprowadzania oraz warunki zaliczenia egzaminu zostały określone i przekazane do wiadomości pracownikom RDOŚ¹⁹. I tak, w przypadku:
- W-MUW – ww. informacje były przekazywane w wiadomościach elektronicznych przesyłanych z Wydziału Organizacji i Kadr W-MUW do poszczególnych pracowników. Informowano w nich m.in. o tym, że egzamin obejmuje 40 pytań tekstowych (jednokrotnego wyboru) z zakresu etyki w służbie cywilnej, podstaw prawnych, prawa pracy, finansów, służby cywilnej, służby przygotowawczej, zamówień publicznych, równego traktowania. Dodatkowo informowano, że aby pozytywnie go zdać, należy udzielić 60% poprawnych odpowiedzi.
 - OSB – pracownicy byli zapoznawani przez pracownika ds. kadr i szkoleń RDOŚ z ww. warunkami przed planowanym odbyciem szkolenia. Udostępniano im harmonogram służby przygotowawczej z określeniem tematyki poszczególnych wykładów. Dodatkowo na początku szkolenia organizator z ramienia OSB ponownie informował uczestników m.in. o warunkach zaliczenia egzaminu.
- e) Służba przygotowawcza trwała od trzech do 30 dni (z czego w przypadku odbywania jej w W-MUW: od 11 do 30 dni – średnio 18 dni, a w przypadku OSB: od trzech do ośmiu dni – średnio pięć dni).

Jak wskazała Dyrektor, obowiązujące przepisy prawa określone w u.s.c. oraz aktach wykonawczych nie wskazują okresu trwania szkolenia służby przygotowawczej²⁰. Ustawodawca w art. 36 ust.1 ustawy o służbie cywilnej wskazał jedynie, że „służba przygotowawcza ma na celu teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika podejmującego po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej do należytego wykonywania obowiązków służbowych”. Podaje, że w RDOŚ, teoretyczne przygotowanie pracownika do realizacji zadań realizowane jest głównie poprzez udział w szkoleniach organizowanych przez W-MUW. W sporadycznych sytuacjach pracownicy kierowani są do odbycia szkolenia w OSB. Organizator szkolenia sam dobiera narzędzia i materiały do

¹⁷ Zarządzenie nr 12 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przeprowadzania służby przygotowawczej w RDOŚ. W ww. zasadach przewidziano powierzenie realizacji służby przygotowawczej podmiotom zewnętrznym. Nie uwzględniono w ww. zarządzeniu badania ewaluacyjnego szkoleń z zakresu służby przygotowawczej prowadzonych przez te podmioty, gdyż jak wskazała Naczelniczka Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego, szkolenia te prowadziły wyspecjalizowane instytucje, które dysponowały profesjonalną kadrą umożliwiającą przeprowadzenie tych szkoleń na wymaganym poziomie.

¹⁸ Jak wskazała Naczelniczka Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego RDOŚ, współpraca z W-MUW realizowana jest od chwili powołania RDOŚ, czyli od 15 listopada 2008 r. Podaje, że współpraca ta dotychczas nie została sformalizowana. Wyjaśniła, że W-MUW dwukrotnie w ciągu roku organizuje służbę przygotowawczą w formie bezpłatnych szkoleń. Wskazała, że jeżeli nie koliduje to z terminami odbywania służby przygotowawczej, to wówczas RDOŚ korzysta z tych szkoleń. Natomiast w przypadku, gdy brak jest szkoleń w pożądanym przez RDOŚ terminie, to wówczas pracownicy kierowani są na szkolenia oferowane przez OSB, które są płatne.

¹⁹ Zasady te były spójne z zasadami określonymi w wewnętrznych procedurach RDOŚ.

²⁰ W wewnętrznych zasadach organizacji służby przygotowawczej w RDOŚ nie określono również terminu trwania służby przygotowawczej.

szkolenia, określa harmonogram i program zajęć oraz odpowiada za zapewnienie odpowiednich wykładowców, posiadających wiedzę z danej dziedziny. Dyrektor podała, że nie potrafi odnieść się do czasu szkolenia, gdyż to szkolenicy odpowiadają za realizację programu. Wskazała również, że nie ma także podstaw do podważania kompetencji szkolących i jakości szkoleń, gdyż nie zaobserwowała, aby czas szkolenia miał negatywny wpływ na poziom i jakość wiedzy, którą nabyli uczestnicy. Wyjaśniła, że korzystny (z punktu widzenia pracodawcy) czas szkolenia nie utrudniał realizacji bieżącej pracy i konieczności obciążania, w ramach zastępstwa, dodatkowymi sprawami innych pracowników, z powodu częstej nieobecności w pracy osób szkolących się. Dodaje, że wg niej czas szkolenia był wystarczający do należytego wykonywania obowiązków, a dodatkowo przeszkoleni zawsze otrzymywali materiały, z których w razie konieczności mogli ponownie korzystać. Wyjaśniła również, że aspekt praktyczny przygotowania pracownika do należytego wykonywania obowiązków służbowych realizowany jest w oparciu o Zarządzenie nr 36 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z 10 lipca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu naboru na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej w RDOŚ. Podała, że na podstawie § 22 załącznika nr 1 do ww. zarządzenia Naczelnik Wydziału, w którym zatrudniony jest nowy pracownik, wszczyna procedurę adaptacji pracownika na stanowisko pracy, wskazując podstawy prawne działania wydziału, omawia zakres obowiązków, zasady przygotowywania pism, terminowość realizacji spraw i obieg dokumentów. W celu praktycznego wdrożenia pracownika w nowe obowiązki oraz weryfikowania wyników jego pracy wyznacza się, najczęściej na okres trzech miesięcy, opiekuna nowo zatrudnionego pracownika.

(akta kontroli str. 247-295, 552)

2.5. W okresie objętym kontrolą, pierwszej ocenie w służbie cywilnej podlegało ogółem 13 pracowników. Do 30 czerwca 2022 r. procedura dokonania ww. pierwszej oceny została zakończona w stosunku do 12 pracowników (w lutym 2020 r. rozwiązano stosunek pracy z jednym pracownikiem). Na podstawie analizy dokumentacji wszystkich ww. 12 ocen pracowników, ustalono m.in., że w każdym przypadku:

- W terminie 21 dni od nawiązania stosunku pracy, bezpośredni przełożony przeprowadził z pracownikiem rozmowę, podczas której zapoznał go ze sposobem dokonywania pierwszej oceny (ocena postawy ocenianego, jego zaangażowania i relacji ze współpracownikami, jak i terminowości wykonywania zadań).
- Bezpośredni przełożony wyznaczył termin na złożenie przez pracownika sprawozdania dotyczącego realizowanych przez niego zadań.
- Bezpośredni przełożony wpisał do arkusza pierwszej oceny elementy wymienione w §4 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie szczególnych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej²¹ (dalej: rozporządzenie w sprawie pierwszej oceny w służbie cywilnej).
- W rozmowie (ocenie) uczestniczył kierownik komórki, w której oceniany był zatrudniony.
- Bezpośredni przełożony wpisał do arkusza oceny cząstkowe i ocenę łączną.
- W przypadku przyznania pozytywnej pierwszej oceny bezpośredni przełożony w porozumieniu z kierującym komórką organizacyjną, w której oceniany był

²¹ Dz.U. z 2015 r. poz.1144.

zatrudniony, sporządził w arkuszu wnioski dotyczące rozwoju zawodowego ocenianego.

Wszystkie ww. oceny były ocenami pozytywnymi.

W 11 przypadkach pierwsza ocena została dokonana przez bezpośredniego przełożonego niezwłocznie po upływie terminu na złożenie sprawozdania, a w jednym przypadku po upływie 54 dni od upływu ww. terminu oraz 59 dni po złożeniu przez ww. pracownika sprawozdania dotyczącego zadań realizowanych przez ocenianego w trakcie przepracowanego okresu).

Dyrektor wskazała, że ze względu na stan zagrożenia epidemią COVID-19 oraz chorobę ww. pracownika, ocena dokonana została niezwłocznie, tj. w pierwszym możliwym terminie po ustaniu ww. okoliczności. Dodała również, że ocena ta została przeprowadzona miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę ocenianego, co spowodowało, że ostatecznie zachowano termin oceny określony w art. 38 ust.1 u.s.c.

(akta kontroli str. 112-118, 296-317)

2.6. Wg stanu na 1 stycznia każdego badanego roku odpowiednio 13, 34, 15 i 18 pracowników RDOŚ podlegało ocenie okresowej, o której mowa w art. 81 ust. 1 u.s.c. Wszyscy oni zostali poddani ww. ocenie. Dotyczyło to odpowiednio 13 pracowników służby cywilnej w 2019 r., 33 pracowników służby cywilnej i jednego urzędnika służby cywilnej w 2020 r., 15 pracowników służby cywilnej w 2021 r. oraz 17 pracowników służby cywilnej i jednego urzędnika służby cywilnej w 2022 r (I półrocze).

Na podstawie analizy 20 ocen okresowych pracowników RDOŚ, ustalono m.in., że w każdym przypadku:

- Ocena została dokonana przez osobę uprawnioną oraz na podstawie kryteriów odpowiednich dla stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego.
- Oceniający omówił z ocenianym główne obowiązki wynikające z opisu stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego, kryteria obowiązkowe i kryteria dodatkowe, jeżeli były wybierane przez ocenającego, jak i oczekiwania ocenającego co do sposobu spełniania kryteriów oceny przez ocenianego. Dodatkowo oceniający wpisał do części I arkusza kryteria dodatkowe, jeżeli zostały wybrane, oraz termin sporządzenia oceny na piśmie.
Oceniany potwierdził również podpisem zapoznanie się z kryteriami oceny i terminem sporządzenia oceny.
- Ww. czynności zostały dokonane we wskazanym w § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej²² (dalej: rozporządzenie w sprawie ocen okresowych) terminie, tj. w terminie 30 dni od dnia sporządzenia na piśmie poprzedniej oceny lub od dnia zatrudnienia ocenającego na czas nieokreślony.
- Przed sporządzeniem oceny okresowej oceniający przeprowadził z ocenianym rozmowę ocenającą, o której mowa w § 10 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych.
- Sporządzenie oceny na piśmie polegało na przyznaniu ocen częściowych do każdego z kryteriów obowiązkowych i kryteriów dodatkowych według skali ocen.
- Oceniający określił ogólny poziom spełnienia kryteriów oceny.
- Ocena pozytywna została dokonana zgodnie z zasadami określonymi w § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych.

²² Dz. U. z 2016 r. poz. 470.

- Do arkusza oceny zostały wpisane wnioski dotyczące IPRZ ocenianego.
- Wszystkie otrzymane oceny były ocenami pozytywnymi.

Nie wystąpiły sytuacje zmiany terminu oceny okresowej w przypadkach, o których mowa w art. 81 ust. 8 u.s.c.

Zgodnie z obowiązującymi w RDOŚ zasadami dotyczącymi motywowania oraz awansowania pracowników²³, oceny okresowe miały wpływ na awanse pracowników i przyznawanie nagród. I tak:

- Awans stanowiskowy pracownika na wyższe stanowisko mógł nastąpić, gdy m.in. pracownik otrzymał dwie następujące po sobie pozytywne oceny okresowe („znacznie powyżej oczekiwań” lub na poziomie „powyżej oczekiwań”) oraz dodatkowo:
 - podniósł swoje kwalifikacje zawodowe poprzez ukończenie studiów wyższych, podyplomowych, uczestnictwo w szkoleniach, czy też kursach specjalistycznych,
 - absencja chorobowa nie spowodowała obniżenia jakości i sprawności pracy wydziału,
 - nie otrzymał w okresie ocenianym żadnej kary.
- Pracownik mógł otrzymać nagrodę, jeżeli nie otrzymał oceny okresowej „znacznie poniżej oczekiwań” ani nie otrzymał żadnego punktu na poziomie „znacznie poniżej oczekiwań” w elementach podlegających ocenie, oraz dodatkowo:
 - w przypadku osób nowozatrudnionych w RDOŚ, okres przepracowany wynosił co najmniej trzy miesiące,
 - nie otrzymał w ocenianym okresie żadnej kary.

W okresie 2019-2022 (I półrocze) nie wystawiono żadnej oceny negatywnej.

(akta kontroli str. 318-348)

2.7. W okresie 2019-2022 (I półrocze) z RDOŚ odeszło 14 pracowników służby cywilnej (sześciu pracowników w 2019 r., trzech w 2020 r. oraz pięciu w 2021 r.). W ośmiu przypadkach, zgodnie z zaleceniami Szefa Służby Cywilnej²⁴, jak i zgodnie z obowiązującym w RDOŚ zarządzeniem w sprawie wprowadzenia procedury postępowania w przypadku odejścia pracownika z RDOŚ²⁵, wdrożono procedurę wywiadu wyjściowego. Dotyczyło to:

- Czterech przypadków, w których powodem było rozwiązanie umowy na wniosek pracownika (porozumienie stron). W każdym przypadku poruszano podczas rozmowy zagadnienia takie jak: główne przyczyny odejścia z pracy, czynniki niezadowolenia z pracy, ocena stanowiska pracy, ogólna ocena Urzędu, ogólna ocena przełożonego oraz pytania ogólne.
- Trzech przypadków, w których pracownicy odmówili wzięcia udziału w wywiadzie. Dotyczyło w dwóch przypadkach rozwiązania umowy na wniosek pracownika oraz w jednym przypadku - wypowiedzenia przez pracownika.
- Jednego przypadku rozmowy derekrutacyjnej przeprowadzonej przy pomocy listy kontrolnej będącej załącznikiem nr 4 do ww. procedury postępowania

²³ Zarządzenie nr 10 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie ustanowienia Polityki awansowania pracowników w RDOŚ (wraz ze zmianami) oraz Zarządzenie nr 11 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie ustanowienia Polityki motywowania pracowników w RDOŚ (ze zmianami).

²⁴ Zgodnie z Rozdziałem VII Rozwiązanie stosunku pracy Załącznika do Zarządzenia Szefa Służby Cywilnej w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi.

²⁵ Zarządzenie nr 52 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 20 grudnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia procedury postępowania w przypadku odejścia pracownika z RDOŚ.

w przypadku odejścia pracownika (powód – wypowiedzenie umowy przez pracodawcę).

Naczelnik Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego wyjaśniła, że głównym powodem rozwiązywania stosunku pracy przez ww. pracowników RDOŚ była wysokość otrzymywanego wynagrodzenia z tytułu pracy oraz duże obciążenie stanowiska pracy. Dodała również, że zdaniem odchodzących pracowników, nowy pracodawca oferuje im znacznie atrakcyjniejsze warunki pracy i płacy w stosunku do tego, co otrzymują w RDOŚ.

Pozostałych sześć przypadków nie wymagało wdrożenia ww. procedury, ponieważ dotyczyły: przejścia pracownika na emeryturę (cztery przypadki), zgonu pracownika (jeden przypadek) oraz przeniesienia do innego urzędu na podstawie art. 64 u.s.c. (jeden przypadek).

(akta kontroli str. 349-364, 553)

2.8. W okresie objętym kontrolą żaden pracownik służby cywilnej nie ubiegał się o uzyskanie mianowania w służbie cywilnej ani żaden nie uzyskał mianowania.

W latach 2019-2022 (I półrocze) wystąpiły dwa przypadki uzyskania przez urzędnika służby cywilnej dwóch kolejnych następujących po sobie pozytywnych ocen okresowych w jednym z dwóch najwyższych poziomów przewidzianych w skali ocen. W każdym przypadku urzędnik otrzymał kolejny stopień służbowy w terminie 30 dni od dnia zapoznania się przez niego z oceną okresową.

(akta kontroli str. 365-367)

2.9. Dyrektor, zgodnie z zaleceniami Szefa Służby Cywilnej zawartymi w Zarządzeniu w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, określił zasady i kryteria przyznawania nagród w Urzędzie. Ujęte one zostały w Zarządzeniu nr 11 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie ustanowienia Polityki motywowania pracowników w RDOŚ²⁶.

W latach 2019-2022 (I półrocze) łączna kwota wypłaconych nagród wyniosła 1 437,2 tys. zł²⁷. I tak, kwota wypłaconych nagród w roku:

- 2019 wyniosła 629,5 tys. zł, a średnia kwota nagrody wyniosła 10,5 tys. zł,
- 2020 – odpowiednio 225 tys. zł i 3,9 tys. zł,
- 2021 – odpowiednio 428,2 tys. zł i 7,5 tys. zł,
- 2022 (I półrocze) – odpowiednio 154,5 tys. zł i 2,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 333-348, 550)

2.10. W badanym okresie, zgodnie z art. 25 ust. 5 u.s.c., Dyrektor terminowo złożył Szefowi Służby Cywilnej wszystkie sprawozdania z realizacji zadań wynikających z ww. ustawy.

(akta kontroli str. 369)

2.11. W okresie objętym kontrolą jeden członek korpusu służby cywilnej wystąpił o uzyskanie zgody na podjęcie dodatkowych zajęć zarobkowych. Dotyczyło to wniosku z 21 maja 2021 r. o wykonywanie zadań polegających na wypełnianiu wniosków dla beneficjentów ubiegających się o dofinansowanie wymiany pieców i termomodernizacji domów w ramach programu priorytetowego „Czyste Powietrze”, realizowanego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska. Po uzyskaniu

²⁶ Ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 27 z dnia 21 czerwca 2013 r., 39 z dnia 20 września 2013 r. oraz 48 z dnia 11 sierpnia 2014 r.

²⁷ W RDOŚ nie było osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniach osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 1215, ze zm.).

pozytywnej opinii bezpośredniego przełożonego ww. pracownika, Dyrektor 24 maja 2021 r. wyraził zgodę.

(akta kontroli str. 370-378)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym zakresie.

OBSZAR

3. Szkolenia i indywidualne programy rozwoju zawodowego w służbie cywilnej

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zasady planowania, finansowania i organizowania różnorodnych form i narzędzi podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników RDOŚ określono w Zarządzeniu nr 71 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 16 września 2015 r. w sprawie ustanowienia Polityki szkoleniowej w RDOŚ. Dokument ten określał m.in. zasady opracowywania planu szkoleń na dany rok, który sporządzany był na podstawie „Arkuszy potrzeb szkoleniowych” opracowywanych przez kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych. Procedura identyfikacji potrzeb szkoleniowych wydziałów realizowana była przy współudziale podległych pracowników. Naczelnik przy konstruowaniu potrzeb szkoleniowych brał pod uwagę szkolenia uwzględnione w IPRZ oraz planowane zmiany przepisów prawa.

Jak wskazała Dyrektor, każdy przełożony miał wiedzę na temat znajomości przepisów prawa i umiejętności posługiwania się nimi przez poszczególnych pracowników, a dobór pracowników uwzględniał ich deficyty w tym zakresie oraz potrzeby uzupełnienia wiedzy i doskonalenia posiadanych umiejętności. Jak podała Dyrektor, badanie potrzeb szkoleniowych nie odbywało się poprzez stosowanie ankiet lub kwestionariuszy wśród pracowników RDOŚ, o jakich mowa w zaleceniach Szefa Służby Cywilnej, wskazanych w Zarządzeniu nr 6 z dnia 12 marca 2020 r. Wyjaśniła, że stosowanie powyższych narzędzi jest standardem fakultatywnym i o ich zastosowaniu decyduje kierownik jednostki. Wskazała jednak, że stosowano inne, równie skuteczne narzędzia do badania potrzeb szkoleniowych, a należały do nich kryteria wynikające m.in. z:

- opisów stanowisk pracy i zakresów czynności poszczególnych pracowników, zadań realizowanych przez wydział,
- możliwości finansowych jednostki.

Pracownicy uczestniczyli w szkoleniach m.in. na podstawie Planu szkoleń na dany rok. Dopuszczono także możliwość udziału w szkoleniach w związku z wdrażaniem nowych przepisów prawa,

W okresie 2019-2022 (I półrocze) zaplanowano dla członków korpusu służby cywilnej 46 szkoleń powszechnych, 75 – specjalistycznych oraz 110 – w ramach IPRZ, z czego zrealizowano 52 szkolenia powszechne, 33 – specjalistyczne oraz 61 w ramach IPRZ. Całkowity koszt ww. szkoleń wyniósł 54 tys. zł. Średni koszt przypadający na jednego przeszkolonego członka korpusu służby cywilnej w RDOŚ wyniósł 365,80 zł, zaś na każdego zatrudnionego członka korpusu służby cywilnej w RDOŚ wyniósł 807,20 zł.

W badanym okresie w informacjach o potrzebach szkoleniowych Urzędu wskazywano zagadnienia związane m.in. z etyką w służbie cywilnej, przeciwdziałaniem korupcji, komunikacją interpersonalną oraz służbą przygotowawczą. Dyrektor wskazała, że z uwagi na pandemię COVID-19 pracownicy RDOŚ korzystali z formy on-line, logując się na platformę e-learningową służby cywilnej (<https://elearning.kprm.gov.pl/>). Dyrektor podała, że na ww. platformie brak jednak było dostępnych szkoleń specjalistycznych dla wszystkich członków korpusu służby cywilnej. Szkolenia ze służby przygotowawczej, prawa ochrony środowiska i KPA były organizowane

w RDOŚ we własnym zakresie. Dyrektor wyjaśniła, że przyczyny różnic pomiędzy szkoleniami zaplanowanymi a zrealizowanymi wynikają ze specyfiki realizowanych zadań przez jednostkę oraz braku dostępności wysoko specjalistycznych szkoleń prowadzonych przez ekspertów z danej dziedziny. Wyjaśniła, że znaczny wpływ na sytuację szkoleniową miało ogłoszenie pandemii COVID-19. W ww. okresie instytucje szkoleniowe ograniczyły swoją działalność i potrzebowały czasu na przekwalifikowanie swojej działalności na pracę zdalną. Pod koniec 2021 r. sytuacja zaczęła się normalizować i coraz więcej szkoleń odbywało się w systemie on-line.

(akta kontroli str. 379-404)

3.2. W okresie objętym kontrolą nie organizowano szkoleń wspólnie z innymi urzędami ani nie dopuszczano do udziału w szkoleniach członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w innych urzędach.

(akta kontroli str. 397-398, 405)

3.3. Na podstawie analizy dokumentacji z prowadzonych w okresie objętym kontrolą 15 szkoleń (po pięć każdego rodzaju, tj. szkoleń powszechnych specjalistycznych oraz w ramach IPRZ), ustalono m.in., że w każdym przypadku:

- szkolenia zorganizowane zostały zgodnie z ustalonymi potrzebami szkoleniowymi; szczegółowo określono cele i tematykę szkolenia oraz zatwierdzono jego program;
- członkowie korpusu służby cywilnej, dla których przeznaczone było dane szkolenie, mieli wpisane je w swój IPRZ;
- organizator szkolenia dokonywał oceny zrealizowanego szkolenia na podstawie wypełnionego przez uczestnika szkolenia Arkusza Indywidualnej Oceny Szkolenia²⁸;
- podmiot, któremu powierzono prowadzenia szkolenia, spełniał kryteria o których mowa w § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej²⁹ (dalej: Rozporządzenie w sprawie szkoleń).

(akta kontroli str. 406-412)

3.4. W okresie objętym kontrolą Dyrektor przekazywał Szefowi Służby Cywilnej wymagane § 16 Rozporządzenia w sprawie szkoleń dokumenty dotyczące szkoleń. Przekazywane były one terminowo, tj. do 31 stycznia każdego roku, jak i w formie określonej ww. paragrafem rozporządzenia.

(akta kontroli str. 369)

3.5. Terminy i forma ustalania IPRZ członków korpusu służby cywilnej w RDOŚ, określone zostały w obowiązującym w okresie 2019-2022 (I półrocze) Zarządzeniu nr 13 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie sposobu opracowania i realizacji IPRZ pracowników Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie. Wskazano w nich m.in., że dany IPRZ ustala się na czas podlegania pracownika ocenie okresowej, a każdy kolejny proces ustalania IPRZ dla pracownika ustala się wraz z rozpoczęciem dla niego kolejnej oceny okresowej. Wskazano również, że w sytuacji zmiany przez pracownika stanowiska pracy wiążącej się z istotną zmianą zakresu realizowanych zadań, należy ustalić nowy IPRZ. Ujęto w nim również informację, że IPRZ opracowywany jest w terminie do 30 dni od przeprowadzenia oceny okresowej danego pracownika.

Analiza IPRZ 20 członków korpusu służby cywilnej RDOŚ wykazała m.in., że:

²⁸ Którego wzór stanowił załącznik do Zarządzenia nr 71 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 16 września 2015 r. w sprawie ustanowienia Polityki szkoleniowej w RDOŚ.

²⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 960.

- ustalone zostały odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej;
- Przy ich ustalaniu brano pod uwagę m.in. wnioski zawarte w ocenie okresowej członka korpusu służby cywilnej, planowaną ścieżkę awansu stanowiskowego i finansowego członka korpusu służby cywilnej, jak i potrzeby oraz możliwości urzędu w zakresie zatrudnienia;
- wszystkie zostały sporządzone zgodnie z ww. zarządzeniem nr 13 oraz zawierały plany o możliwości rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej, akceptację osoby kierującej komórką organizacyjną oraz zatwierdzenie przez Dyrektora;
- w każdym przypadku sporządzone zostały w terminie do 30 dni od daty opracowania oceny okresowej.

(akta kontroli str. 413-431)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym zakresie.

OBSZAR

4. Realizacja wybranych zadań przez urząd

Opis stanu
faktycznego

4.1. Jak wskazała Dyrektor, w ostatnich latach odnotowano wzrost liczby wpływających do RDOŚ spraw, średnio o 20% - 30% w stosunku do roku poprzedniego oraz nakładanych nowych obowiązków ustawowych. Wskazała, że nieznacznie zwiększony budżet na wynagrodzenia pracowników spowodował, że wygoszparowano środki na utworzenie dwóch stanowisk pracy w Wydziale Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000, natomiast zwiększenie zatrudnienia w tej komórce poprzedzone było analizą wpływających spraw i obciążenia stanowisk pracy, a to wskazuje, że jednostka w dalszym ciągu wymaga wzmocnienia kadrowego, także w innych obszarach działalności.

Dyrektor wskazała, że z powodu ciągłego wzrostu liczby wpływających spraw, widzi konieczność dalszego wzmocnienia kadrowego RODŚ we wszystkich wydziałach, tj. merytorycznych i organizacyjnym. Duże obciążenie, zwłaszcza sprawami merytorycznymi i wzrastająca presja związana z ich szybką realizacją, a także regulacje prawne mające na celu skrócenie czasu rozpatrywanych spraw - np. z 21 do 7 dni, powoduje zmęczenie psychiczne pracowników nawalem spraw i odpowiedzialności jaka na nich ciąży. Dodała, że Urząd boryka się z problemem czy w ramach przyznawanych środków na wynagrodzenia podwyższać pracownikom ich płace zasadnicze (hamując odpływ doświadczonych osób), czy kosztem tego dążyć do utworzenia nowych etatów, które zapewnią sprawniejszą realizację spraw. Wyjaśniła, że brak wzmocnienia kadrowego wraz z rosnącymi wymogami, w połączeniu z niesatysfakcjonującym pracowników wynagrodzeniem, powoduje powstanie zagrożenia związanego z odejściem z pracy wykwalifikowanej kadry i trudnościami w pozyskaniu nowej, a to może mieć wpływ na realizację powierzonych jednostce zadań.

(akta kontroli str. 112-118, 432-433)

4.2. Przyjmowanie, rozpatrywanie oraz załatwianie skarg i wniosków w latach 2019-2022 (I półrocze), realizowane było w RDOŚ na podstawie Zarządzenia Nr 69 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w RDOŚ w Olsztynie³⁰. Zgodnie z ww. zarządzeniem, jak i regulaminem

³⁰ Zmienionego Zarządzeniem nr 20 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 28 marca 2014 r.

organizacyjnym Urzędu³¹, w latach objętych kontrolą, rejestr skarg i wniosków prowadzony był przez Wydział Organizacyjno-Administracyjny Urzędu, a merytoryczne rozpatrywanie i załatwianie skarg należało do wydziału właściwego ze względu na przedmiot sprawy. Naczelnik Wydziału, w którego kompetencjach znajdowały się sprawy będące przedmiotem skargi lub wniosku, wyznaczał pracownika do rozpatrzenia skargi. Każdy z pracowników, któremu przydzielono do realizacji sprawę, miał wskazany w zakresie czynności obowiązek rozpatrywania i załatwiania merytorycznego skarg i wniosków związanych tematycznie z zakresem czynności. Dotyczyło to prawie wszystkich członków korpusu służby cywilnej RDOŚ z wyjątkiem dwóch, do których zadań należała obsługa kancelaryjna, archiwalna i administracyjno-gospodarcza. W poszczególnych latach³² okresu objętego kontrolą liczba pracowników rozpatrujących skargi kształtowała się następująco: 56 osób w 2019 r., 55 w 2020 r., 59 w 2021 r. oraz 63 w I półroczu 2022 r.

W okresie epidemii COVID-19 nie zmieniono wewnętrznych uregulowań w ww. zakresie. W tym okresie wszyscy pracownicy RDOŚ pracowali w trybie pracy zdalnej, która odbywała się w formie rotacyjnej, tj. polegała na okresowej wymianie załogi: gdy część pracowała w siedzibie RDOŚ, druga pracowała w trybie zdalnym. Jak wskazała Naczelnik Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego, działanie to miało na celu ograniczenie kontaktów pracowników, zwłaszcza zlokalizowanych w tych samych pomieszczeniach biurowych, a tym samym zapewnienie ciągłości działania Urzędu.

W ww. okresie do Urzędu wpłynęło osiem skarg, z czego dwie w 2019 r., po jednej w 2020 r. i 2021 r. oraz cztery w 2022 r. (I półrocze). W wyniku analizy wszystkich ww. skarg ustalono m.in., że wszystkie zostały rozpatrzone bez zbędnej zwłoki, tj. w terminie od trzech do 27 dni od wpływu skargi do Urzędu do czasu jej rozpatrzenia. Tylko w przypadku jednej skargi, pracownik RDOŚ analizował i udzielał na nią odpowiedzi pracując w formie zdalnej.

Żadna ze skarg nie była przedmiotem prowadzonych kontroli. I tak:

- W sześciu przypadkach skargi, złożone pierwotnie do Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, przekazane były do RDOŚ w celu ustosunkowania się do ich treści – wszystkie, po analizie zebranego materiału dowodowego, GDOŚ uznał za bezzasadne.
- W jednym przypadku Wojewódzki Sąd Administracyjny wezwał RDOŚ do ustosunkowania się do skargi na Zarządzenie nr 52 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 13 października 2020 r. w sprawie ustanowienia zadań ochronnych dla rezerwatu przyrody „Ostoja bobrów na rzece Pasłęce”. Wg stanu na dzień 21 listopada 2022 r. sprawa była w toku.
- W jednym przypadku skarżący wskazywał na nieetyczne zachowanie pracownika szacującego szkody podczas przeprowadzanych oględzin w terenie. Po wysłuchaniu pracownika, przedstawił on odmienną wersję zdarzeń. Pomimo wszystko, jak wskazał Dyrektor, przeprowadzono z pracownikiem rozmowę, w której wskazano na konieczność stosowania się do zasad etycznych obowiązujących pracowników służby cywilnej.

W ww. okresie nie stwierdzono żadnych skarg na przewlekłość postępowania lub beczynność działania Urzędu.

(akta kontroli str. 434-458, 551)

³¹ Wprowadzonego Zarządzeniem nr 38 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 12 września 2013 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego RDOŚ, zmienionego Zarządzeniem nr 50 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 30 listopada 2021 r.

³² Wg stanu na ostatni dzień danego roku.

4.3. W latach 2019-2022 (I półrocze) wpłynęło do RDOŚ³³:

- 160 wniosków o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko;
- osiem wniosków o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko złożonych z raportem oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

RDOŚ w odpowiedzi na ww. wnioski w:

- siedmiu przypadkach odmówił wszczęcia postępowania,
- siedmiu przypadkach pozostawił wniosek bez rozpoznania,
- 20 przypadkach przekazał wniosek organowi właściwemu,
- żadnym przypadku nie zwrócił wniosku wnoszącemu,
- sześciu przypadkach wydał decyzje umarzające postępowanie,
- czterech przypadkach wydał decyzję stwierdzającą aktualność warunków,
- jednym przypadku wydał decyzję odmowną stwierdzenia wygaśnięcia decyzji,
- jednym przypadku wydał cesję decyzji.

W ww. okresie nie wystąpił żaden przypadek, że w wyniku zażalenia lub odwołania GDOŚ uchylił postanowienie lub decyzję wydaną przez RDOŚ i zwrócił sprawę do ponownego rozpatrzenia ani, że w wyniku zażalenia lub odwołania GDOŚ uchylił postanowienie / decyzję wydaną przez RDOŚ i wydał rozstrzygnięcie w sprawie.

Na podstawie analizy 20 wniosków do RDOŚ o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych ustalono m.in., że:

- Wszystkie postępowania przeprowadzone zostały terminowo, bez zbędnej zwłoki. Nie stwierdzono przypadków wydłużania prowadzenia postępowania.
- Podejmowane przez RDOŚ działania zapewniały złożenie przez wnioskodawców wszystkich wymaganych dokumentów oraz informacji i danych, a także uzyskanie niezbędnych opinii i uzgodnień.
- Nie stwierdzono przedłużania prowadzonych postępowań poprzez np. wzywanie wnioskodawców do złożenia dokumentów, które już zostały wcześniej przekazane Urzędowi.
- Prawdziwość przekazanych informacji oraz danych w zakresie wydania ww. decyzji weryfikowano m.in. poprzez sprawdzenie oryginalności podpisów (również elektronicznych), udzielanych pełnomocnictw, map, wypisów z ewidencji czy KRS. Informacje dotyczące zagospodarowania terenu weryfikowane były na podstawie ogólnodostępnych serwisów informacji przestrzennej (geoserwis, geoportal, e-mapa), danych znanych Urzędowi (np. sporządzanych na potrzeby innych postępowań, planów zadań ochronnych), jak i danych literaturowych (np. biologii danego gatunku). Weryfikowano również zgodność dokumentów z aktami dotyczącymi obszarowych form ochrony przyrody i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego oraz obowiązującymi przepisami prawa.
- Podczas epidemii COVID-19 wszyscy pracownicy pracowali w trybie zdalnym, która odbywała się w formie rotacyjnej, opisaną w punkcie 4.2. niniejszego wystąpienia. W trakcie wykonywania pracy zdalnej, pracownicy mieli zapewnione odpowiednie warunki (tj. m.in. dostęp do baz danych Urzędu oraz do swoich komputerów służbowych).

³³ Nie wpłynął w badanym okresie żaden wniosek o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko złożonych wraz z wnioskiem o ustalenie zakresu raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

- Nie wystąpił żaden przypadek zawieszenia postępowania w sprawie wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, uchylecia przez GDOŚ postanowienia/decyzji, którego przyczynami była błędna ocena przez RDOŚ stanu faktycznego, błędna interpretacja przepisów prawa czy naruszenie przepisów postępowania, wydania przez RDOŚ, na podstawie art. 132 Kpa, nowego postanowienia/decyzji, poprzez uwzględnienie złożonego zażalenia/odwołania.

(akta kontroli str. 459-466, 554)

4.4. W okresie objętym kontrolą corocznie sporządzano Plan Działalności RDOŚ. W większości założone cele i mierniki ich wykonania zostały zrealizowane. I tak, cel związany z:

- Zapewnieniem funkcjonowania systemu ocen oddziaływania na środowisko, określony poprzez miernik dotyczący liczby spraw z zakresu systemu ocen oddziaływania na środowisko załatwionych w danym roku do liczby spraw rozpatrywanych w danym roku, w każdym roku został osiągnięty.
- Efektywnym orzekaniem dla zapewnienia zachowania wartości przyrodniczych terenów cennych pod względem przyrodniczym oraz ochrony fauny i flory, określony poprzez miernik dotyczący liczby rozstrzygnięć administracyjnych w danym roku do liczby spraw administracyjnych wszczętych w danym roku, w każdym roku został osiągnięty.
- Zapewnieniem społeczeństwu dostępu do informacji o środowisku i informacji publicznej, określony poprzez miernik dotyczący stopnia zrealizowanych w terminie wniosków o udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, w każdym roku został osiągnięty.
- Efektywnym orzekaniem dla zapobiegania zagrożeniom w środowisku, usuwania ich skutków oraz ustalania warunków korzystania ze środowiska, określony przez miernik dotyczący liczby załatwionych spraw z zakresu szkód w środowisku lub historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (liczba rozstrzygnięć administracyjnych w danym roku/liczba spraw wszczętych w danym roku), w każdym roku został osiągnięty.
- Zapewnieniem ograniczania degradacji środowiska naturalnego oraz powstrzymywania utraty różnorodności biologicznej, określony poprzez miernik dotyczący liczby zarządzeń w sprawie ustanowienia planów zadań ochronnych lub planów ochrony dla obszarów Natura 2000 do łącznej liczby obszarów Natura 2000, w żadnym okresie nie został w pełni zrealizowany, tj. w roku:
 - 2019 – wartość planowana wynosiła 37, natomiast osiągnięta: 33,
 - 2020 – odpowiednio 37 i 34,
 - 2021 – odpowiednio 46 i 35.

Jak wskazała Dyrektor, realizacja planu w zakresie mniejszym niż założono wynikała m.in. z:

- czynników organizacyjnych – długotrwały proces planistyczny, na który składało się sporządzenie dokumentacji przez wykonawcę wyłonionego w ramach zamówienia publicznego, konsultacje z instytucjami zainteresowanymi, zarządcami terenu, przedstawicielami samorządów (tzw. zespół lokalnej współpracy), opracowanie projektu zarządzania stanowiącego prawo miejscowe oraz konsultacje społeczne utrudniające proces ustanawiania planów zadań ochronnych;
- czynników kadrowych – stale wzrastająca liczba spraw, w tym postępowań administracyjnych realizowanych przez pracowników zajmujących się również opracowywaniem ww. planów, spowolniła proces planistyczny;

dodatkowo ci sami pracownicy realizujący zadania z zakresu planowania ochrony na obszarach Natura 2000 zaangażowani byli w koordynowanie / prowadzenie projektów finansowanych ze środków zewnętrznych;

- konieczności zmiany już ustanowionych planów zadań ochronnych, wynikającej ze szczególnych przesłanek (np.: w celu zabezpieczenia interesu przedmiotu ochrony na skutek nieprzewidzianych okoliczności, szczególnie potrzeba wynikająca z nowych interpretacji lub wymagań KE), co wiązało się z zastosowaniem tej samej procedury jak przy ustanawianiu nowego planu.
- Zapobieganiem zagrożeniom w środowisku, usuwaniem ich skutków oraz ustalaniem warunków korzystania ze środowiska, określony przez miernik dotyczący liczby rozstrzygnięć administracyjnych dotyczących szkód w środowisku lub historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi w danym roku do liczby spraw administracyjnych dotyczących szkód w środowisku lub historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi wszczętych w danym roku, w 2019 roku nie został osiągnięty. Wartość planowa w 2019 r. wynosiła 83, zaś osiągnięto 75. Jak wskazała Dyrektor, ww. plan był aktualizowany w kwietniu 2019 r. Zmiana ta dotyczyła rozszerzenia ww. celu poprzez dodanie nowego zadania: Prowadzenie postępowań w sprawie wpisu do rejestru informacji o potencjalnym historycznym zanieczyszczeniu powierzchni ziemi oraz w sprawie wykreślenia wpisu z rejestru, jeśli nie potwierdzono historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi (określono miernik dot.: Liczby rozstrzygnięć administracyjnych dotyczących postępowań w sprawie wpisu do rejestru informacji o potencjalnym historycznym zanieczyszczeniu lub w sprawie wykreślenia informacji z rejestru/liczby spraw administracyjnych dotyczących wpisu do rejestru informacji o potencjalnym historycznym zanieczyszczeniu lub w sprawie wykreślenia informacji z rejestru wszczętych w danym roku oraz wskazano planowaną do osiągnięcia wartość, tj. 61/29.
- Dyrektor wyjaśniła, że wskutek powyższego, na realizację celu składały się trzy zadania, dla których założono poszczególne wartości mierników oraz uzyskano następujące wartości mierników:
 - prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie uzgodnienia bądź nałożenia obowiązku przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych szkody w środowisku. Zakładana wartość miernika: 6/8, osiągnięta: 4/4.
 - Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie ustalenia planu remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi lub nałożenia obowiązku przeprowadzenia remediacji. Zakładana wartość miernika: 16/18, osiągnięta: 6/8.
 - Prowadzenie postępowań w sprawie wpisu do rejestru informacji o potencjalnym historycznym zanieczyszczeniu powierzchni ziemi oraz w sprawie wykreślenia wpisu z rejestru, jeśli nie potwierdzono historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi. Zakładana wartość miernika: 61/29, osiągnięta: 65/56.

Jak wskazała, łącznie dla powyższego celu planowano osiągnięcie miernika na poziomie: 83/55, osiągnięto zaś na poziomie: 75/68.

Wyjaśniła, że na nieosiągnięcie zakładanej wartości miernika miały wpływ ww. zadanie nr 1 i nr 2. Wynika to z wpływu mniejszej liczby spraw, czego nie można było przewidzieć na etapie planowania wartości mierników. Postępowania w sprawie uzgodnienia działań naprawczych, inicjują same podmioty korzystające ze środowiska, składając stosowne wnioski do RDOŚ na podstawie

art. 13 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Postępowania zaś w sprawie nałożenia obowiązku przeprowadzenia działań naprawczych są podejmowane przez RDOŚ w następstwie rozpatrzenia zgłoszenia szkody w środowisku, którego może dokonać każdy na podstawie art. 24 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Dodała, że podobnie - ustalenie planu remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi następuje na wniosek władającego powierzchnią ziemi złożony do RDOŚ w trybie art. 101l ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Gdy zaś władający uchyla się od tego obowiązku, RDOŚ może nałożyć na niego taki obowiązek.

Podsumowała, że powyższe oznacza, że realizację zakładanej wartości miernika reglamentują wnioski/zgłoszenia składane do RDOŚ, których liczby nie można przewidzieć na etapie planowania. Dodała, że dotychczas (także w 2019 r.) RDOŚ nie nakładał z urzędu obowiązku przeprowadzenia remediacji (art. 101m).

W oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej sporządzonych za 2020 r. i 2021 r. wskazano w zastrzeżeniach dotyczących jej funkcjonowania kwestię ograniczonych zasobów kadrowych w stosunku do realizowanych zadań oraz problemy z pozyskaniem wykwalifikowanych pracowników. Wśród planowanych działań, które miały zostać podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej w ww. zakresie, wskazano pozyskanie stażystów celem wsparcia pracowników w bieżącej realizacji zadań. W ww. oświadczeniu za 2021 r. wskazano, że pozyskano stażystów i praktykantów, którzy wspierali pracowników w bieżącej realizacji zadań.

W latach 2019-2022 Dyrektor dwukrotnie wnioskowała o zwiększenie środków w budżecie Urzędu z przeznaczeniem na wzrost wynagrodzeń pracowników jednostki oraz utworzenie nowych etatów. W uzasadnieniu argumentowała, że:

- w Urzędzie występuje duża rotacja zatrudnienia i odeszli pracownicy ze znacznym doświadczeniem zawodowym,
- występuje niski poziom wynagrodzenia pracowników,
- odnotowano małą liczbę wpływających ofert w naborach, co powoduje konieczność wielokrotnego powtarzania procedury,
- odnotowano wzrost liczby wpływających spraw oraz nakładanych nowych obowiązków (wynikających z wdrażania nowych przepisów prawa),
- istnieje konieczność zapewnienia środków na zwiększane corocznie dodatki stażowe, odprawy emerytalno-rentowe, nagrody jubileuszowe i pochodne.

Odrębnym pismem w 2021 r. wnioskowano o utworzenie dwóch etatów do realizacji postępowań związanych z ocenami oddziaływania na środowisko oraz podwyższenie wynagrodzeń pracowników obecnie zatrudnionych w RDOŚ.

W wyniku działań podejmowanych przez jednostkę GDOŚ zwiększył w planie wydatków środki na wynagrodzenia w następujących latach:

- w 2020 r. o kwotę 398 tys. zł. Jak wskazała Dyrektor, otrzymane środki umożliwiły wzrost wynagrodzenia pracowników i zahamowały dalszy ich odpływ z instytucji,
- w 2022 r. o kwotę 606 tys. zł, a środki te wg Dyrektora umożliwiły utworzenie dwóch stanowisk pracy w Wydziale Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000 oraz wzrost wynagrodzenia pracowników jednostki.

Dyrektor wskazała, że potrzeby jednostki zostały w pewnym stopniu zaspokojone, umożliwiając zasilenie kadrowe Regionalnej Dyrekcji w Olsztynie i podwyższenie pracownikom wynagrodzenia. Wyjaśniła, że obecna analiza bieżących potrzeb kadrowych, uwzględniająca powyższe czynniki, oraz zmieniającą się sytuację gospodarczą w kraju, prowadzi do wniosku, że RDOŚ wymagać będzie dalszego wsparcia finansowego i kadrowego. Jednakże ze względu na dynamiczne zmiany

w ww. obszarach, nie ma możliwości dokładnej identyfikacji potrzeb jednostki w okresie długoterminowym. Podała również, iż w celu wsparcia kadrowego na realizację zadań ustawowych pozyskano w 2020 r. siedmiu stażystów (pięć osób w ramach stażu z Powiatowym Urzędem Pracy³⁴ oraz dwóch studentów odbywających staż na podstawie umowy z W-MUW), zaś w 2021 r. – cztery osoby w ramach umowy podpisanej z PUP. Dyrektor wyjaśniła, że powyższe działania umożliwiły powierzenie stażystom czynności pomocniczych i kancelaryjnych, które przyczyniły się do pomocy najbardziej obciążonych stanowisk pracy.

(akta kontroli str. 432-433, 467-548)

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

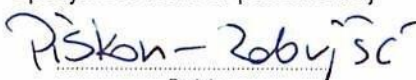
V. Pozostałe informacje i pouczenia

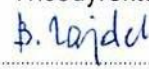
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Olsztynie. 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.

Olsztyn, 5 grudnia 2022 r.

Kontroler
Edyta Piskorz-Zabujść
Specjalista kontroli państwowej

Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

podpis

³⁴ Dalej: PUP.