



Sprawozdanie Szefa Służby Cywilnej

o stanie służby cywilnej i realizacji zadań tej służby w 2016 roku



KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
MARZEC 2017



Szanowni Państwo,

za nami kolejny rok funkcjonowania służby cywilnej. Ten rok, mierzony z nieco innej niż wcześniej perspektywy, bo z perspektywy Szefa Służby Cywilnej, pokazał mi, jak szerokie jest pole działania korpusu służby cywilnej. To cenne doświadczenie. Wykorzystaliśmy ten czas najlepiej, jak mogliśmy.

Szczególnie dumny jestem z tego, że udało się poprawić sytuację płacową najmniej zarabiających członków korpusu. Ale to zaledwie pierwszy krok. Dane liczbowe za 2016 rok pokazują, że wynagrodzenia pracowników, zwłaszcza jeśli chodzi o niektóre kategorie urzędów administracji rządowej, nadal nie mogą konkurować na rynku pracy z innymi segmentami gospodarki narodowej. Poprawa tej sytuacji wymaga konsekwentnych działań, dlatego jest to jeden z moich priorytetów także w kolejnym roku.

Już od 6 lat obserwujemy spadek zatrudnienia w służbie cywilnej. W tym roku jest ono niższe w prawie wszystkich kategoriach urzędów. Niestety, po raz pierwszy w historii nastąpił również spadek udziału urzędników w korpusie. Ze służby cywilnej odchodzą przede wszystkim specjaliści, bez których budowanie sprawnie funkcjonującego państwa jest po prostu niemożliwe. Ten trend jest dla administracji publicznej bardzo niebezpieczny, dlatego będę szukał sposobów i możliwości, by go odwrócić.

Mój niepokój budzi także spadek zatrudnienia ludzi młodych. Nie jest to pierwszy rok, w którym odnotowaliśmy spadek zatrudnienia tej grupy osób. Dynamicznie zmieniająca się sytuacja społeczno-ekonomiczna Polaków i rynek pracy, który stał się „rynkiem pracownika” stanowią dla mnie jako Szefa Służby Cywilnej prawdziwe wyzwanie. Czynniki te pokazują, że potrzebne są systemowe zmiany. Zmiany, które uelastycznią i dostosują warunki pracy i zatrudnienia w administracji do pozostałych sektorów gospodarki.

Spoglądając na dane na temat zatrudnienia, dostrzegam też pozytywy. Już od kilku lat obserwujemy wzrost zatrudnienia w korpusie służby cywilnej osób z niepełnosprawnością. Statystyki pokazują wyraźnie, że służba cywilna staje się coraz bardziej otwarta i chętniej zatrudnia osoby z tej grupy.

Cieszy mnie też, że na szkolenia w administracji rządowej wydano w 2016 roku o 6,8 mln zł więcej niż w roku 2015. Dzięki temu więcej osób mogło podnieść swoje kwalifikacje zawodowe. Jestem przekonany, że środki publiczne na budowę profesjonalnych kadr są inwestycją, która przyniesie wymierne korzyści zarówno państwu, jak i obywatelom.

Wsparcie, którego udzielamy innym państwom w ramach Partnerstwa Wschodniego (PW), zostało docenione w minionym roku nie tylko przez naszych partnerów zagranicznych, ale także krajowych. Zorganizowane w ramach Akademii Administracji Publicznej PW staże dla urzędników z sześciu państw partnerskich zyskały wysoką ocenę i posłużą za wzorzec podczas organizacji kolejnych programów stażowych i realizacji nowych projektów.

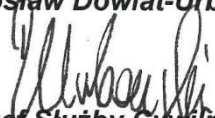
Profesjonalny korpus służby cywilnej sprzyja budowie państwa przyjaznego dla obywatela. Transparentna, oparta na jasnych zasadach administracja to nie idée fixe. To realny plan. Kluczem do jego realizacji są zarówno stała profesjonalizacja kadr, jak i konsekwentne doskonalenie jakości zarządzania. I dlatego chciałbym, aby poprawa zaufania społecznego do administracji, w tym służby cywilnej, stała się wspólnym celem całego korpusu. Celem realizowanym dzień po dniu, z każdym nowym zadaniem.

Z taką właśnie nadzieją, ale i życzeniem dla pracowników całej administracji, aby naszej pracy towarzyszył prawdziwy etos służby publicznej, i aby dzięki naszemu zaangażowaniu udało się wzmocnić wizerunek administracji publicznej jako trwałego filaru państwa – przekazuję swoje sprawozdanie za rok 2016.

Oby stało się ono dla Państwa inspiracją, zaczynem czegoś nowego! Czy lepszego? To już zależy od nas wszystkich.

Owocnej lektury!

Dobrosław Dowiat-Urbański



Szef Służby Cywilnej

Spis treści

1. Wstęp.....	5
2. Ocena stanu służby cywilnej w 2016 r.	6
3. Wnioski.....	8
4. Najważniejsze cele i zadania do realizacji w 2017 r.....	10
5. Stan służby cywilnej w 2016 r.	18
5.1. Podstawowe dane o służbie cywilnej	18
5.2. Zatrudnienie w służbie cywilnej	19
5.3. Finansowanie i wynagrodzenia w służbie cywilnej	23
5.4. Nabór, nawiązanie i zmiany w stosunku pracy członków korpusu służby cywilnej ...	27
5.5. Wyższe stanowiska w służbie cywilnej	29
5.6. Szkolenia i rozwój zawodowy członków korpusu służby cywilnej	31
5.7. Czas pracy i odpowiedzialność dyscyplinarna w służbie cywilnej	34
5.8. Wizerunek służby cywilnej	35
6. Realizacja zadań służby cywilnej w 2016 r.	38
7. Załączniki	44

1. Wstęp

Szef Służby Cywilnej składa swoje sprawozdanie do końca marca każdego roku konstytucyjnemu zwierzchnikowi korpusu służby cywilnej – Prezesowi Rady Ministrów, który w terminie trzech miesięcy przyjmuje je albo odrzuca. Sprawozdanie jest także opiniowane przez Radę Służby Publicznej.

Sprawozdanie prezentuje najistotniejsze dane o stanie służby cywilnej w Polsce. Szef Służby Cywilnej, na podstawie zebranych informacji, dokonuje oceny sytuacji służby cywilnej w minionym roku. Wskazuje obszary wymagające poprawy oraz określa i priorytetyzuje zadania, które pozwolą osiągnąć zamierzone cele.

Przeprowadzona analiza przekłada się na plan działalności Szefa Służby Cywilnej oraz wskaźniki realizacji zadań zaplanowanych na rok 2017. Sprawozdanie za 2016 rok prezentuje je precyzyjniej niż w latach poprzednich.

Sprawozdanie zawiera syntetyczną ocenę i wnioski z analiz (rozdział 2 i 3) oraz prezentuje plan działalności na 2017 r. (rozdział 4). Dokument omawia także dane dotyczące badanych obszarów (rozdział 5). Obejmuje również podsumowanie realizacji zadań Szefa Służby Cywilnej w 2016 r. (rozdział 6). Załączniki w sposób przekrojowy prezentują zagregowane dane na temat stanu służby cywilnej w 2016 r. oraz dynamikę zmian w stosunku do lat poprzednich.

2. Ocena stanu służby cywilnej w 2016 r.

Zagadnieniem, które leży u źródła problemów związanych z funkcjonowaniem służby cywilnej w Polsce jest niespójność rozwiązań w zakresie zarządzania kadrami korpusu służby cywilnej.

System wynagradzania pracowników nie ma wymiaru motywacyjnego. Proces wartościowania stanowisk pracy nie jest skuteczny w większości przypadków (wartościowanie rzadko wprost przekłada się na poziom wynagrodzenia). Odnotowano też znaczące różnice wynagrodzeń pracowników różnych urzędów, którzy wykonują ten sam rodzaj pracy. Jest to jeden z głównych czynników powodujących odpływ profesjonalnej kadry.

Zniechęcenie wielu osób pracujących w służbie cywilnej w dużej mierze wynika z pobudek pozafinansowych. Jego powodem jest niespójny system zarządzania rozwojem pracownika, ukierunkowany na procedury, a nie na efekt. Brakuje przejrzystych ścieżek rozwoju i awansu. W szczególności nie ma systemowych rozwiązań pozwalających na kreowanie i rozwój przyszłej kadry kierowniczej.

W sytuacji, gdy rynek pracy należy do pracownika, stabilność zatrudnienia i respektowanie praw pracowniczych to zbyt słabe czynniki, aby zatrzymać w służbie cywilnej najbardziej mobilnych i – zwykle najbardziej profesjonalnych – pracowników. Dlatego rok 2016 był kolejnym rokiem spadku zatrudnienia i pogłębienia się procesu starzenia się korpusu służby cywilnej.

Znaczący budżet szkoleniowy w całej administracji rządowej (ponad 44 mln złotych) mógłby zapewnić efekt skali w przypadku centralizacji i systemowego podejścia do wydatkowania środków na szkolenia. Obecnie Szef Służby Cywilnej nie dysponuje narzędziami, które pozwalałyby na zwiększenie efektywności działań szkoleniowych w skali całego korpusu służby cywilnej. Budżet, który znajduje się w dyspozycji Szefa Służby Cywilnej (na realizację szkoleń centralnych) wynosi zaledwie 500 tys. zł, czyli około 4 zł na osobę. Szkolenia powszechne są organizowane odrębnie, przez każdy urząd, co sprawia, że środki są wydatkowane jednostkowo (na pracownika przypada niewielka kwota, 373 zł rocznie). To kolejny czynnik, który nie daje możliwości poprawy motywacji pozapłacowej.

Rozwiązanie z zakresu zarządzania kadrami, które również wymaga zmiany, to proces oceniania członków korpusu służby cywilnej. 2016 rok jest kolejnym rokiem, w którym odsetek ocen pozytywnych sięga blisko 100%, a oceny na najwyższym poziomie stanowią prawie dwie trzecie ocen ogółem. Dane te nie świadczą jednak o ponadstandardowych kompetencjach tak znaczącej grupy ocenianych, lecz o nieadekwatności ocen. Co więcej, ocena okresowa nie przekłada się wprost na awans, podwyżkę wynagrodzenia czy

możliwość lepszego rozwoju zawodowego. Skomplikowana procedura dokonywania oceny może zniechęcać przełożonych do rzetelnego wywiązywania się z tego zadania.

Przykładem pozytywnych działań w zakresie poprawy sytuacji służby cywilnej w Polsce są podwyżki wynagrodzeń osób najmniej zarabiających. Dotyczy to szczególnie administracji terenowej – wynagrodzenia niektórych jej pracowników oscylowały wokół kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę. Szef Służby Cywilnej monitorował proces wydatkowania przez urzędy środków na podwyżki i należy podkreślić, że otrzymało je 97% najmniej zarabiających członków korpusu służby cywilnej.

Poniższa tabela w sposób syntetyczny prezentuje ocenę stanu służby cywilnej w 2016 roku. Oceny tej dokonano na podstawie informacji analitycznych uzyskanych z danych, które Departament Służby Cywilnej KPRM gromadził przez cały miniony rok.

Analiza SWOT służby cywilnej w 2016 r.

Mocne strony	Słabe strony
<ul style="list-style-type: none"> • Profesjonalizm służby cywilnej (kadra urzędników mianowanych, stałe podnoszenie kwalifikacji, transparentność) • Różnorodność obszarów, w których funkcjonuje służba cywilna (duża liczba ekspertów z różnych dziedzin) • Duży potencjał i otwartość urzędów do wprowadzania nowych i doskonalenia dotychczasowych rozwiązań • Stały wzrost otwartości urzędów na zatrudnianie pracowników z niepełnosprawnością • Rozwinięta współpraca międzynarodowa w obszarze służby cywilnej 	<ul style="list-style-type: none"> • Silosowość administracji, ograniczająca zdolność urzędów do uczenia się i dzielenia wiedzą • Niski poziom zaufania społecznego do administracji, w tym służby cywilnej • niespójne rozwiązania systemowe w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej i wynikające z tego niemiarodajne oceny pracowników oraz niechęć do stosowania narzędzi ZZL • Biurokratyzacja procedur zarządzania zasobami ludzkimi • Zróżnicowana jakość zarządzania i brak zrozumienia dla kluczowej roli osób zarządzających ludźmi w służbie cywilnej (m.in. brak systemowych szkoleń kierowników, menedżerskich ścieżek rozwoju) • Niska konkurencyjność płacowa i brak motywacyjnego systemu wynagrodzeń
Szanse	Zagrożenia
<ul style="list-style-type: none"> • Stabilność zatrudnienia i poszanowanie praw pracowniczych w służbie cywilnej • Duże możliwości równoważenia życia prywatnego i zawodowego członków korpusu służby cywilnej jako wynik upowszechniania rozwiązań w zakresie elastyczności czasu pracy • Szybkie dostosowywanie się administracji do warunków zmieniającego się prawa • Powszechna znajomość prawa i umiejętność jego zastosowania oraz kultura bezwzględного przestrzegania prawa • Wysokie standardy etyczne członków korpusu służby cywilnej • Wykorzystanie środków europejskich przy realizacji projektów wzmacniających potencjał polskiej administracji rządowej 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak systemowego podejścia do modernizacji administracji rządowej • Brak działań nakierowanych na poprawę wizerunku urzędnika • Starzenie się korpusu służby cywilnej • Brak rozwiązań umożliwiających zgodne z zapotrzebowaniem budowanie i odtwarzanie kadr państwa • Pogłębiający się spadek zainteresowania pracą w służbie cywilnej

3. Wnioski

Ocena stanu służby cywilnej w 2016 r. identyfikuje kluczowe obszary, w których należy podjąć pilną interwencję w celu poprawy sytuacji służby cywilnej w Polsce.

1. Zaufanie społeczne do administracji, w tym służby cywilnej

Powinno być budowane poprzez:

- poprawę standardów obsługi obywateli (np. wzmocnienie podmiotowego traktowania stron postępowania administracyjnego w wyniku stosowania mediacji),
- doskonalenie komunikacji z odbiorcami usług świadczonych przez administrację,
- poprawę dostępności usług (w tym poprzez rozszerzanie wachlarza usług świadczonych drogą elektroniczną),
- przyjazny sposób informowania o zasadach funkcjonowania, wprowadzanych rozwiązaniach i nowych projektach,
- rozwój współpracy z partnerami zagranicznymi.

2. Jakość kadr i zarządzania w służbie cywilnej

Powinna być budowana poprzez:

- stworzenie spójnego systemu zarządzania kadrami służby cywilnej,
- nacisk na profesjonalizację kadry kierowniczej w służbie cywilnej,
- budowanie w urzędach kultury organizacyjnej opartej na uczciwym działaniu, w trosce o interes publiczny,
- zapewnienie spójnego systemu planowania, budowania i odtwarzania kadr,
- przełamanie silosowości administracji i umożliwienie większej fluktuacji pracowników pomiędzy urzędami.

3. Wynagrodzenia

Wynagrodzenia w służbie cywilnej powinny być adekwatne do jakości wykonywanej pracy. Godziwe wynagrodzenie powinni otrzymywać w szczególności profesjonalni i wysoko oceniani pracownicy. Pozwoliłoby to zmniejszyć ich odpływ z administracji. Praca w tym sektorze nie może być postrzegana jako obszar, w którym profesjonalne kadry nie są opłacane należycie. Osoby słabo lub źle wykonujące swoją pracę nie powinny być oceniane pozytywnie i zatrzymywane w administracji.

Analiza danych za 2016 rok pozwoliła również na wyciągnięcie innych wniosków i zaobserwowanie pewnych trendów:

- udało się podnieść, w szczególności dzięki dodatkowym środkom (ok. 418 mln zł), **wynagrodzenia najmniej zarabiających** pracowników. Wzrosło także przeciętne

wynagrodzenie w służbie cywilnej (5 266 zł). Pomimo częściowej poprawy sytuacji płacowej, niektóre kategorie urzędów nadal cechowała niska konkurencyjność wynagrodzeń;

- służba cywilna coraz bardziej otwiera się na **osoby z niepełnosprawnością**. Zatrudnienie tej grupy osób wzrosło do 4,0%. Warto podkreślić, że w 16% urzędów przekroczyło ono 6-procentowy udział;
- **kobiety** stanowiły większą część korpusu – 70,0%;
- po raz pierwszy odnotowano **spadek udziału urzędników służby cywilnej** w korpusie (6,5%). Jedną z przyczyn był niski limit mianowań, który nie zrównoważył naturalnej fluktuacji;
- ponownie **zmniejszył się udział osób młodych** w korpusie służby cywilnej (8,3% osób do 30 roku życia);
- **liczebność korpusu służby cywilnej** po raz kolejny uległa zmniejszeniu — w 2016 r. spadła ona do poziomu poniżej 119 tys. osób. Ponownie zanotowano spadek liczby kandydatów ubiegających się o zatrudnienie w służbie cywilnej (średnio 13 ofert na stanowisko niebędące wyższym stanowiskiem). Znikome zainteresowanie podjęciem pracy w służbie cywilnej było wśród osób nieposiadających obywatelstwa polskiego (oferty złożyło 7 osób, z których żadna nie została zatrudniona). Jednocześnie nieznacznie spadł wskaźnik fluktuacji zatrudnienia (7,0%);
- w 2016 r. zmienił się sposób obsadzania i wynagradzania **wyższych stanowisk** w służbie cywilnej. Katalog tych stanowisk powiększył się o stanowiska powiatowego lekarza weterynarii i jego zastępcy;
- **przeznaczono wyższą pulę środków na szkolenia**, co pozwoliło przeszkolić większą grupę członków korpusu służby cywilnej (ok. 72%). Niemniej środki przeznaczone na szkolenia w budżetach urzędów nie zostały w pełni wykorzystane. Warto zwrócić uwagę na utrzymującą się od wielu lat wysoką ocenę szkoleń centralnych, które realizuje Szef Służby Cywilnej.

4. Najważniejsze cele i zadania do realizacji w 2017 r.

W oparciu o ocenę stanu służby cywilnej oraz wpływające z niej wnioski, Szef Służby Cywilnej określił następujące cele na 2017 r.:

- 1) poprawa komunikacji i jakości usług świadczonych przez administrację,
- 2) wsparcie procesu modernizacji zarządzania oraz zwiększenie profesjonalizmu członków korpusu służby cywilnej,
- 3) wzmacnianie pozytywnego wizerunku służby cywilnej na arenie międzynarodowej.

Cele i zadania		Waga ¹	Pilność ²
Cel 1.	Poprawa komunikacji i jakości usług świadczonych przez administrację	2	2
Zadania	1.1. Wspieranie prostej komunikacji na linii obywatel – urząd	2	2
	1.2. Promocja standardów dostępności usług publicznych, w tym standardów obsługi klientów z niepełnosprawnością	1	2
	1.3. Promowanie kariery zawodowej w służbie cywilnej	1	1
	1.4. Organizacja spotkań z pracownikami administracji rządowej	2	3
	1.5. Organizacja Polskiej Konferencji Jakości Administracji Publicznej	2	3
Cel 2.	Wsparcie procesu modernizacji zarządzania oraz zwiększenie profesjonalizmu członków korpusu służby cywilnej	1	1
Zadania	2.1. Organizacja szkoleń centralnych w służbie cywilnej	1	2
	2.2. Zapewnienie dostępu oraz zwiększenie oferty szkoleń zdalnych dla członków korpusu służby cywilnej	2	2
	2.3. Wsparcie urzędów w budowie kultury uczciwości w administracji rządowej	2	2
	2.4. Wsparcie rozwoju kompetencji kadr administracji rządowej, odpowiedzialnych za opracowanie propozycji aktów prawnych	2	3
	2.5. Doskonalenie systemów zarządzania w Inspekcji Weterynaryjnej oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa	2	3
	2.6. Prowadzenie prac legislacyjnych w zakresie służby cywilnej	1	1
Cel 3.	Wzmacnianie pozytywnego wizerunku służby cywilnej na arenie międzynarodowej	3	2
Zadania	3.1. Rozwój współpracy w zakresie służby cywilnej z krajami Partnerstwa Wschodniego (PW)	2	2
	3.2. Wymiana dobrych praktyk dotyczących administracji publicznej oraz promocja polskich rozwiązań w ramach OECD i EUPAN	3	3
	3.3. Wzmacnianie współpracy z administracją Norwegii	3	3
Zadanie priorytetowe	Wsparanie procesu decyzyjnego w zakresie poprawy konkurencyjności wynagrodzeń w służbie cywilnej	1	1

¹ Skala: 1 – najwyższy poziom, 3 – najniższy poziom.

Cel 1. Poprawa komunikacji i jakości usług świadczonych przez administrację obejmuje w szczególności realizację pięciu zadań.

Zadanie 1.1. Wspieranie prostej komunikacji na linii obywatel – urząd

Budowanie przyjaznej dla obywatela administracji rządowej jest jednym z głównych obszarów aktywności Szefa Służby Cywilnej. W 2017 r. planuje się kontynuować szkolenia z prostej komunikacji. Będą one realizowane w ramach szkoleń centralnych w służbie cywilnej oraz szkoleń organizowanych w czasie dni otwartych dla służby cywilnej w urzędach administracji rządowej.

Zadanie 1.2. Promocja standardów dostępności usług publicznych, w tym standardów obsługi klientów z niepełnosprawnością

Szef Służby Cywilnej będzie kontynuował proces podnoszenia świadomości pracowników administracji rządowej w odniesieniu do kwestii związanych z dostępnością i jakością usług publicznych świadczonych przez administrację. W szczególności chodzi o usługi, jakie administracja świadczy na rzecz osób z niepełnosprawnością. Zadanie będzie realizowane we współpracy z administracją norweską, w ramach projektu „Różne potrzeby, równe standardy”. Planuje się organizację konferencji i seminariów promujących dobre praktyki z zakresu równego dostępu do usług publicznych. Planowane są także szkolenia dla członków korpusu służby cywilnej, dotyczące obsługi klienta.

Zadanie 1.3. Promowanie kariery zawodowej w służbie cywilnej

Szef Służby Cywilnej zintensyfikuje działania w zakresie upowszechniania wiedzy o możliwościach, jakie daje kariera zawodowa w służbie cywilnej. Zadanie to będzie realizowane zarówno w ramach targów pracy i wydarzeń dotyczących kariery zawodowej, które organizują biura karier i organizacje studenckie, jak również poprzez społecznościowe kanały komunikacji, przeznaczone dla odbiorców profesjonalnych. Działania będą obejmowały również koordynację współpracy w tym zakresie z Krajową Szkołą Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego.

Zadanie 1.4. Organizacja spotkań z pracownikami administracji rządowej

Zadanie to obejmuje w szczególności organizację Dnia otwartego dla służby cywilnej. Jest to wydarzenie, które umożliwia pracownikom administracji rządowej podniesienie kompetencji w odniesieniu do wybranych aspektów pracy urzędniczej oraz uzyskanie wiedzy na temat realizowanych i planowanych przedsięwzięć. Szef Służby Cywilnej i jego przedstawiciele będą także spotykali się z członkami korpusu służby cywilnej w ramach wizyt w urzędach wojewódzkich.

Zadanie 1.5. Organizacja Polskiej Konferencji Jakości Administracji Publicznej

Szef Służby Cywilnej zamierza nadal upowszechniać innowacyjne rozwiązania z zakresu administracji. Służyć temu będzie organizacja konferencji jakości, która stworzy

możliwość dzielenia się wiedzą i nawiązania bezpośrednich kontaktów pomiędzy przedstawicielami urzędów i instytucji zaangażowanych w świadczenie usług publicznych. Polska Konferencja Jakości Administracji Publicznej będzie pierwszym wydarzeniem tego typu. Będzie jednocześnie kontynuacją konkursu Szefa Służby Cywilnej „Profesjonaliści w służbie obywatelom”.

Cel 2. Wsparcie procesu modernizacji zarządzania oraz zwiększenie profesjonalizmu członków korpusu służby cywilnej obejmuje w szczególności realizację sześciu zadań.

Zadanie 2.1. Organizacja szkoleń centralnych w służbie cywilnej

Zgodnie z planem szkoleń centralnych w służbie cywilnej, Szef Służby Cywilnej zamierza w 2017 r. realizować szkolenia w trzech obszarach tematycznych: (1) efektywna komunikacja w administracji publicznej, (2) zarządzanie talentami w urzędzie oraz (3) mediacje w postępowaniu administracyjnym. Szkolenia z tego zakresu mają służyć poprawie skuteczności komunikacji na linii urzędnik – obywatel. Pomogą także skuteczniej przyciągnąć i utrzymać w służbie cywilnej pracowników wyróżniających się szczególnym potencjałem. Przyczynią się również do wzmocnienia roli obywateli w kontaktach z instytucjami publicznymi w ramach postępowania administracyjnego. Szkolenia zostaną przeprowadzone przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego.

Zadanie 2.2. Zapewnienie dostępu oraz zwiększenie oferty szkoleń zdalnych dla członków korpusu służby cywilnej

Szef Służby Cywilnej zamierza modernizować infrastrukturę techniczną platformy *e-learningowej* KPRM, aby zapewnić członkom korpusu służby cywilnej szerszy dostęp do szkoleń zdalnych. Planuje się też udostępnić nowe kursy *e-learningowe*, które w 2017 r. będą realizowane w ramach projektów szkoleniowych, jak na przykład „Akademia oceny wpływu regulacji”.

Zadanie 2.3. Wsparcie urzędów w budowie kultury uczciwości w administracji rządowej

Szef Służby Cywilnej zamierza wspierać dyrektorów generalnych i kierowników urzędów w pełnieniu przez nich roli etycznego lidera w organizacji. W tym celu planuje opracować program szkoleniowy, który uwzględni m.in. przyjęte w styczniu 2017 r. „Rekomendacje Rady OECD na temat uczciwości sektora publicznego”. W dokumencie zwraca się uwagę na konieczność zwiększania świadomości na temat sposobów radzenia sobie w sytuacjach etycznie wątpliwych. Zaleca się organizację szkoleń na początku i w trakcie trwania kariery w służbie publicznej oraz zapewnienie pracownikom i obywatelom odpowiedniej informacji na temat standardów etycznych w organizacji.

Zadanie 2.4. Wsparcie rozwoju kompetencji kadr administracji rządowej odpowiedzialnych za opracowanie propozycji aktów prawnych

Szef Służby Cywilnej planuje opracować program szkoleniowy, który obejmie temat prowadzenia konsultacji publicznych, oraz uruchomić studia podyplomowe z zakresu oceny skutków regulacji i konsultacji publicznych². Zamierza też zorganizować szkolenia ustawiczne, których tematyka uwzględni aktualne techniki analityczne, wykorzystywane w ocenie wpływu regulacji. Zadanie będzie realizowane w ramach projektu PO WER „Akademia oceny wpływu regulacji”.

Zadanie 2.5. Doskonalenie systemów zarządzania w Inspekcji Weterynaryjnej oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa

W ramach tego zadania Szef Służby Cywilnej planuje usprawnić organizację urzędów administracji bezpieczeństwa żywności (Inspekcji Weterynaryjnej oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa) oraz proces nadzoru i kontroli administracyjnej w tej grupie urzędów. Służyć temu będzie w szczególności wdrożenie nowoczesnych narzędzi zarządzania i przeszkolenie pracowników urzędów. Zadanie będzie realizowane w ramach projektu PO WER „Skuteczne standardy nadzoru”.

Zadanie 2.6. Prowadzenie prac analitycznych i legislacyjnych w zakresie systemu służby cywilnej

Szef Służby Cywilnej podejmuje bieżące działania, które pozwolą na sprawne dostosowanie przepisów dotyczących służby cywilnej do zmian organizacyjnych w administracji rządowej³. Wspiera urzędy w stosowaniu nowych uregulowań. Prowadzi również szeroko zakrojone prace analityczne, które będą przekładały się na propozycje rozwiązań systemowych i organizacyjnych.

Cel 3. Wzmacnianie pozytywnego wizerunku służby cywilnej na arenie międzynarodowej obejmuje realizację trzech zadań.

Zadanie 3.1. Rozwój współpracy w zakresie służby cywilnej z krajami Partnerstwa Wschodniego (PW)

Szef Służby Cywilnej zamierza w 2017 r. uruchomić czwartą edycję staży dla urzędników z krajów PW. Staże, organizowane we współpracy z KSAP i Ministerstwem Spraw Zagranicznych, będą finansowane ze środków programu „Polska Pomoc”. Szef Służby Cywilnej planuje także wziąć udział w wizycie studyjnej na Ukrainie, która pozwoli na umocnienie kontaktów i umożliwi dalszą współpracę z polskimi odpowiednikami ukraińskich instytucji (m.in. KSAP, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości).

² Studia podyplomowe będą uruchomione przez wykonawcę wyłonionego w drodze przetargu, zgodnie z założeniami określonymi we wniosku o dofinansowanie projektu PO WER „Akademia oceny wpływu regulacji”.

³ Na przykład wprowadzenie Krajowej Administracji Skarbowej.

Zadanie 3.2. Wymiana dobrych praktyk dotyczących administracji publicznej oraz promocja polskich rozwiązań w ramach OECD i EUPAN

Szef Służby Cywilnej dąży do tego, aby Polska dołączyła do grona liderów Obserwatorium Innowacji Sektora Publicznego OECD (OPSI). Planuje osiągnąć ten cel poprzez znaczące zwiększenie liczby polskich dobrych praktyk, dostępnych w ramach tej platformy⁴. Na wysoką jakość zamieszczanych tam dobrych praktyk wpływają doświadczenia związane z międzynarodowymi wydarzeniami o podobnym charakterze (np. konkurs EPSA, konferencje użytkowników CAF). Szef Służby Cywilnej zamierza dzielić się swoimi doświadczeniami i zdobywać wiedzę o trendach, jakie występują w obszarze służby cywilnej, w ramach Komitetu ds. Zarządzania Publicznego OECD oraz poprzez udział w pracach Europejskiej Sieci Administracji Publicznej (EUPAN).

Zadanie 3.3. Rozwój współpracy z administracją Norwegii

Norwegia jest krajem, który ma znaczące osiągnięcia w realizacji dostępności usług publicznych. Z tego względu Szef Służby Cywilnej planuje nawiązać współpracę z norweskimi odpowiednikami polskich instytucji, zajmujących się zarówno zarządzaniem służbą cywilną, jak również szerzej – polityką państwa w zakresie dostępności usług publicznych, w szczególności dla osób z niepełnosprawnością. Spotkania z przedstawicielami administracji Norwegii zaplanowano w ramach wizyt studyjnych, seminariów i konferencji. Zadanie będzie realizowane w ramach projektu „Różne potrzeby, równe standardy”.

Ponadto w 2017 r. **priorytetem będzie wspieranie procesu decyzyjnego w zakresie poprawy konkurencyjności wynagrodzeń w służbie cywilnej**. Szef Służby Cywilnej będzie planował i nadzorował wykorzystanie środków na wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej, z uwzględnieniem obszarów, w których sytuacja płacowa jest szczególnie trudna. Będzie monitorował sytuację płacową korpusu służby cywilnej i prowadził prace analityczne, uwzględniając wskazane obszary oraz uwarunkowania rynku pracy.

Poniższe tabele prezentują wskaźniki realizacji zadań zaplanowanych na 2017 r.

⁴ Obecnie w OPSI znajdują się 294 dobre praktyki z 36 państw z całego świata. Wśród nich jest 8 polskich dobrych praktyk (średnia to nieco ponad 8 praktyk). Wielka Brytania zamieściła 38 praktyk, Kanada i Finlandia – po 19, Holandia – 18, Japonia – 15, Hiszpania i Włochy – po 14, Niemcy i Turcja – po 13.

Cel 1. Poprawa komunikacji i jakości usług świadczonych przez administrację ⁵				
Zadanie	Wskaźnik	Wartość bazowa (2016)	Wartość docelowa (2017)	Opis wskaźnika
1.1. Wspieranie prostej komunikacji na linii obywatel – urząd	Liczba osób przeszkolonych z zakresu prostej komunikacji	130	240	Prognozowana wartość wskaźnika uwzględnia „Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2017 r.” oraz szkolenia planowane w ramach dni otwartych dla służby cywilnej w urzędach administracji rządowej
1.2. Promocja standardów dostępności usług publicznych, w tym standardów obsługi klientów z niepełnosprawnością	Liczba przedsięwzięć promujących standardy dostępności usług publicznych	0	3	Prognozowane wartości wskaźników dla zadania 1.2. zostały określone na podstawie założeń ujętych we wniosku o dofinansowanie projektu „Różne potrzeby, równe standardy”
	Wykorzystanie miejsc na szkoleniach ze standardów dostępności usług publicznych	0	21	
1.3. Promowanie kariery zawodowej w służbie cywilnej	Liczba przedsięwzięć związanych z rozwojem kariery zawodowej, w których weźmie udział Szef Służby Cywilnej lub jego przedstawiciele	2	3	Prognozowana wartość wskaźnika została określona na podstawie planu zaangażowania Szefa Służby Cywilnej i Departamentu Służby Cywilnej KPRM w promowanie kariery zawodowej w służbie cywilnej w 2017 r. (targi pracy, wydarzenia dotyczące kariery zawodowej studentów i absolwentów szkół wyższych)
1.4. Organizacja spotkań z pracownikami administracji rządowej	Liczba uczestników Dnia otwartego dla służby cywilnej	0	200	Prognozowana wartość wskaźnika została określona na podstawie analizy skali zainteresowania udziałem w Dniu otwartym dla służby cywilnej w latach ubiegłych
	Odsetek osób zadowolonych z formuły Dnia otwartego dla służby cywilnej	73%	73%	Ze względu na brak danych za lata 2015-2016 r. wartość bazowa została ustalona na podstawie wyników ankiety przeprowadzonej w 2014 r. Prognozowana wartość wskaźnika zakłada utrzymanie satysfakcji uczestników Dnia otwartego dla służby cywilnej z formuły tego spotkania na poziomie z 2014 r.
1.5. Organizacja Polskiej Konferencji Jakości Administracji Publicznej	Liczba uczestników konferencji jakości	0	150	Prognozowana wartość wskaźnika została określona na podstawie założeń konferencji, które Departament Służby Cywilnej KPRM opracował w 2016 r. Zaplanowano udział w konferencji możliwie szerokiego kręgu osób, reprezentujących różne szczeble administracji z różnych województw

⁵ Cel 1. wpisuje się w następujące dokumenty strategiczne: Strategię na rzecz odpowiedzialnego rozwoju, Strategię Sprawne Państwo 2020, Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój.

Cel 2. Wsparcie procesu modernizacji zarządzania oraz zwiększenie profesjonalizmu członków korpusu służby cywilnej⁶

Zadanie	Wskaźnik	Wartość bazowa (2016)	Wartość docelowa (2017)	Opis wskaźnika
2.1. Organizacja szkoleń centralnych w służbie cywilnej	Odsetek uczestników szkoleń centralnych, którzy uważają, że podnieśli kompetencje zawodowe na skutek udziału w szkoleniach	87%	87%	Prognozowana i bazowa wartość wskaźnika została skorelowana z analogicznym wskaźnikiem stosowanym w budżecie zadaniowym. Wartość wskaźnika jest ustalana w oparciu o wyniki ankiety indywidualnej oceny szkolenia (AIOS). Prognozowana wartość zakłada utrzymanie w 2017 r. wysokiej wartości wskaźnika, która była zaplanowana w budżecie zadaniowym na 2016 r.
2.2. Zapewnienie dostępu oraz zwiększenie oferty szkoleń zdalnych dla członków korpusu służby cywilnej	Liczba nowych kursów udostępnionych na platformie <i>e-learning</i> KPRM	0	2	Prognozowana wartość wskaźnika została określona na podstawie liczby kursów, które w związku z realizowanymi projektami szkoleniowymi są planowane do publikacji na platformie <i>e-learningowej</i> KPRM
2.3. Wsparcie urzędów administracji rządowej w budowie kultury uczciwości	Opracowanie programu szkoleniowego wspierającego budowę kultury uczciwości w urzędach	0	1	Prognozowana wartość wskaźnika zakłada opracowanie 1 programu szkoleniowego, uwzględniającego między innymi Rekomendację Rady OECD na temat uczciwości sektora publicznego
2.4. Wsparcie rozwoju kompetencji kadr administracji rządowej, odpowiedzialnych za opracowanie propozycji aktów prawnych	Uruchomienie studiów podyplomowych z zakresu oceny skutków regulacji	0	1	Prognozowane wartości wskaźników dla zadania 2.4. zostały określone na podstawie założeń ujętych we wniosku o dofinansowanie projektu PO WER „Akademia oceny wpływu regulacji
	Wykorzystanie miejsc szkoleniowych przez absolwentów Akademii Analityka w ramach szkoleń ustawicznych	0	100	
	Opracowanie programu szkoleniowego z zakresu prowadzenia konsultacji publicznych	0	1	
2.5. Doskonalenie systemów zarządzania w Inspekcji Weterynaryjnej oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa	Liczba urzędów objętych działaniami doskonalącymi systemy zarządzania	0	35	Prognozowana wartość wskaźnika została określona na podstawie założeń ujętych we wniosku o dofinansowanie projektu PO WER „Skuteczne standardy nadzoru”
2.6. Prowadzenie prac legislacyjnych w zakresie służby cywilnej	Liczba nowelizacji aktów wykonawczych do ustawy o służbie cywilnej	2	2	Prognozowana wartość wskaźnika została określona na podstawie wstępnej oceny konieczności zmiany w 2017 r. przepisów aktów wykonawczych do ustawy o służbie cywilnej

⁶ Cel 2 wpisuje się w następujące dokumenty strategiczne: Strategię na rzecz odpowiedzialnego rozwoju, Strategię Sprawne Państwo 2020, Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Rekomendacje Rady OECD dotyczące uczciwości w służbie publicznej (Paryż, 2017 r.).

Cel 3. Wzmacnianie pozytywnego wizerunku służby cywilnej na arenie międzynarodowej⁷

Zadanie	Wskaźnik	Wartość bazowa (2016)	Wartość docelowa (2017)	Opis wskaźnika
3.1. Rozwój współpracy w zakresie służby cywilnej z krajami Partnerstwa Wschodniego (PW)	Liczba urzędników z krajów PW, którzy odbyli staże w polskich urzędach	18	18	Prognozowana wartość wskaźnika uwzględnia możliwości sfinansowania staży ze środków programu „Polska Pomoc”(maksymalnie 18 osób, po 3 z każdego z 6 państw PW)
	Liczba wizyt studyjnych Szefa Służby Cywilnej w krajach PW	0	1	Prognozowana wartość wskaźnika została określona na podstawie planu działań Szefa Służby Cywilnej w zakresie współpracy międzynarodowej w 2017 r.
3.2. Wymiana dobrych praktyk dotyczących administracji publicznej oraz promocja polskich rozwiązań w ramach OECD i EUPAN	Liczba polskich dobrych praktyk zamieszczonych na internetowej platformie OPSI OECD	8	12	Prognozowana wartość wskaźnika została określona na podstawie analizy liczby dobrych praktyk zamieszczonych przez poszczególne państwa w Obserwatorium Innowacji Sektora Publicznego OECD (OPSI). Zwiększenie o 50% liczby dobrych praktyk publikowanych przez Polskę pozwoli jej dołączyć do grona liderów OPSI
	Liczba spotkań EUPAN z udziałem Szefa Służby Cywilnej lub jego przedstawicieli	7	7	Prognozowana wartość wskaźnika uwzględnia zasady współpracy i plan działalności EUPAN na 2017 r. Zakłada udział przedstawicieli Polski we wszystkich spotkaniach na szczeblach roboczym i zarządczym
3.3. Wzmacnianie współpracy z administracją Norwegii	Liczba spotkań z przedstawicielami administracji Norwegii w ramach współpracy bilateralnej	0	3	Prognozowana wartość wskaźnika została określona na podstawie założeń ujętych we wniosku o dofinansowanie projektu „Różne potrzeby, równe standardy”

⁷ Cel 3. wpisuje się w następujące dokumenty strategiczne: Strategię na rzecz odpowiedzialnego rozwoju, Strategia Sprawne Państwo 2020, Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Uchwałę Rady Ministrów w sprawie zadań wynikających z członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Rekomendacje dotyczące przyszłości EUPAN (Luksemburg, 2015 r.), Wspólną Deklarację Szczytu Partnerstwa Wschodniego (Ryga, 2015).

5. Stan służby cywilnej w 2016 r.

5.1. Podstawowe dane o służbie cywilnej

Korpus służby cywilnej w 2016 r. w liczbach

- Przeciętne zatrudnienie członków korpusu służby cywilnej: 118 848 etatów
(w 2015 r. – 119 257 etatów, spadek o 409 etatów, tj. o 0,3%)
- Liczba urzędów, w których są zatrudnieni członkowie korpusu służby cywilnej: 1 882)
(w 2015 r. – 1 881, spadek o 1, tj. 0,05%)*
- Liczba urzędników służby cywilnej**: 7 728 etatów
(w 2015 r. – 7 744 etatów, spadek o 16 etatów, tj. o 0,2%)
- Struktura zatrudnienia według płci**: 70,0% kobiet, 30,0% mężczyzn
(w 2015 r. – udział kobiet 69,9%, wzrost o 0,1 p.p.)
- Zatrudnienie osób z niepełnosprawnością w korpusie służby cywilnej**: 4,0 %
(w 2015 r. – 3,9% korpusu, wzrost o 0,1 p.p.)
- Wskaźnik fluktuacji zatrudnienia (odejść): 7,0 %
(w 2015 r. – 7,3 %, spadek o 0,3 p.p.)
- Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto: 5 266 zł
(w 2015 r. – 4 964 zł brutto, wzrost o 302 zł, tj. w ujęciu realnym o 6,7 %)
- Przeciętne wydatki na szkolenia na 1 etat: 373 zł
(w 2015 r. – 315 zł***, wzrost o 58 zł, tj. 18,4%)
- Średnia liczba ofert na stanowiska niebędące wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej: 13 (w 2015 r. – 19, spadek o 6 ofert)

* Liczba urzędów została określona na podstawie rocznych sprawozdań, które dyrektorzy generalni urzędów oraz kierownicy urzędów wykonujący zadania dyrektorów generalnych przekazali Szefowi Służby Cywilnej.

** Dane dotyczą stanu na 31 grudnia 2016 r.

*** W sprawozdaniu za rok 2015 wykazano kwotę 304 zł, która wynikała ze wstępnych danych. W świetle ostatecznych danych przeciętne wydatki na szkolenia w 2015 r. wyniosły 315 zł na etat.

5.2. Zatrudnienie w służbie cywilnej

Najważniejsze ustalenia

- Spadek zatrudnienia w służbie cywilnej
- Spadek fluktuacji zatrudnienia (odejść z urzędów)
- Spadek zatrudnienia urzędników służby cywilnej
- Wzrost zatrudnienia osób z niepełnosprawnością
- Przewaga kobiet w służbie cywilnej
- Spadek udziału osób młodych w korpusie służby cywilnej

➤ Spadek zatrudnienia w służbie cywilnej

W 2016 r. szósty raz z rzędu odnotowano spadek przeciętnego zatrudnienia w służbie cywilnej. Liczba członków korpusu służby cywilnej zmniejszyła się o 409 etatów (0,3%). 40,6% urzędów zredukowało poziom zatrudnienia względem 2015 r.

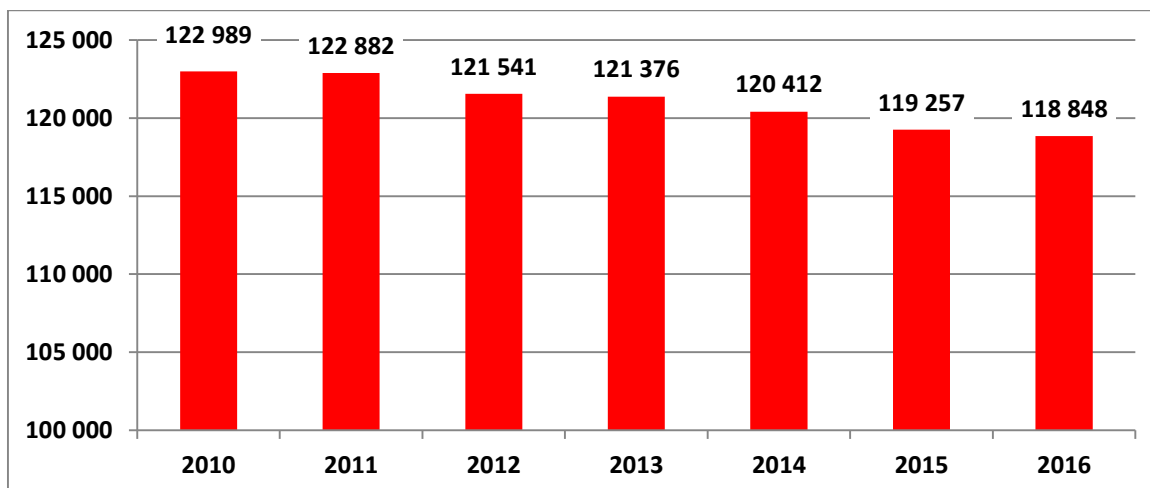
Zmniejszenie zatrudnienia odnotowano w niemal wszystkich kategoriach urzędów (z wyjątkiem izb administracji skarbowej, w której nastąpił nieznaczny wzrost). Największy spadek zatrudnienia, w ujęciu liczbowym, miał miejsce w urzędach pozostałej administracji niezespólonej (215 etatów, tj. 1,3%), głównie w urzędach statystycznych oraz powiatowych inspektoratach weterynarii. Największe procentowe spadki zatrudnienia odnotowano natomiast w urzędach wojewódzkich (180 etatów, tj. 2,1%), gdzie jednocześnie stwierdzono wysoki (jeden z najwyższych wśród wszystkich kategorii urzędów) poziom fluktuacji kadr. Przyczyny tych spadków (takie jak odejścia na emeryturę, zmiana miejsca pracy) były typowe z punktu widzenia funkcjonowania organizacji. W 2016 r. zmieniła się forma podległości archiwów wojskowych. Stały się one jednostkami podległymi pod Wojskowe Biuro Historyczne, które funkcjonuje poza korpusem służby cywilnej. Przyczyniło się to również do spadku liczby członków korpusu służby cywilnej.

Spadki zatrudnienia miały miejsce przede wszystkim w grupie stanowisk specjalistycznych – o 821 etatów (1,4%). Zatrudnienie zmniejszyło się także w grupie stanowisk średniego szczebla zarządzania – o 514 etatów (28,6%) oraz w grupie stanowisk wspomagających – o 383 etaty (1,9%). Wzrosło zatrudnienie w grupie stanowisk samodzielnych – o 793 etaty (3,1%) oraz w grupie wyższych stanowisk – o 515 etatów (32,4%). Wzrost zatrudnienia w grupie wyższych stanowisk w służbie cywilnej wynikał ze zmiany statusu stanowisk powiatowych lekarzy weterynarii oraz ich zastępców. W październiku 2016 r. stanowiska te, będące wcześniej stanowiskami średniego szczebla zarządzania, stały się wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej.

W wyniku tej zmiany proporcjonalnie spadło zatrudnienie w grupie stanowisk średniego szczebla zarządzania.

Względem 2010 r. zatrudnienie spadło łącznie o 4 141 etatów (3,4%). Największy spadek miał miejsce w grupie stanowisk wspomagających – spadek o blisko 7,5 tys. etatów. Zatrudnienie wzrosło natomiast w grupie stanowisk samodzielnych (około 3 tys. etatów) oraz koordynujących (o około 1 tys. etatów). Zmiany w tych grupach wynikają m.in. z awansów stanowiskowych. Analiza danych wskazuje też, że osoby zatrudnione w grupach stanowisk wspomagających i specjalistycznych są najczęściej uwzględniane przy podejmowaniu przez pracodawców decyzji kadrowych dotyczących ograniczania zatrudnienia. Spadki są m.in. wynikiem. naturalnej fluktuacji kadr i niepełnego zastępowania uwalnianych etatów (np. w związku z odejściem na emeryturę), nienawiązywania ponownie wygasających umów o pracę na czas określony, a także reorganizacji dokonywanych w ramach struktury urzędów (m.in. konsolidacji izb i urzędów skarbowych).

Przeciętne zatrudnienie członków korpusu służby cywilnej w latach 2010-2016



➤ Spadek fluktuacji zatrudnienia (odejść z urzędów)

W 2016 r. wskaźnik fluktuacji zatrudnienia spadł względem 2015 r. o 0,3 p.p. i wyniósł 7,0%. Najwyższą fluktuację odnotowano w ministerstwach (12,9%) oraz w urzędach wojewódzkich (10,3%), a najniższą – w izbach administracji skarbowej, powiatowej administracji zespolonej (po 5,2%) oraz urzędach kontroli skarbowej (5,3%). Biorąc pod uwagę grupy stanowisk w służbie cywilnej, największą wartość wskaźnik fluktuacji osiągnął wśród wyższych stanowisk w służbie cywilnej (17,9%). Wynika to ze zmiany sposobu obsadzania tych stanowisk⁸. Najniższa fluktuacja wystąpiła w grupie stanowisk średniego szczebla zarządzania (5,8%).

⁸ Więcej na ten temat znajduje się w rozdziale 5.5. Wyższe stanowiska w służbie cywilnej.

Odnotowany poziom fluktuacji zatrudnienia, mieszczący się między 5 a 10%, można uznać za optymalny. Z jednej strony fluktuacja pracowników na tym poziomie jest nieodzownym elementem rozwoju danej instytucji i sprzyja pozyskiwaniu nowych pracowników, którzy mają potrzebne kompetencje, z drugiej – nie powinna stanowić zagrożenia dla realizacji przez urzędy statutowych zadań. Taki poziom fluktuacji wynika przede wszystkim z naturalnych przyczyn, związanych np. z odejściem na emeryturę czy decyzją o zmianie pracy. Niemniej w niektórych urzędach wskaźnik ten istotnie przekraczał średnią dla całej służby cywilnej, np. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (23,0%), Ministerstwie Rozwoju (16,5%), Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim (16,3%) czy Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim (15,6%)⁹. Fluktuacja zatrudnienia w ministerstwach była m.in. wynikiem zmian, które miały miejsce pod koniec 2015 r., związanych z tworzeniem, łączeniem i likwidacją ministerstw.

➤ Spadek zatrudnienia urzędników służby cywilnej

31 grudnia 2016 r. korpus służby cywilnej liczył 7 728 urzędników służby cywilnej (6,5%)¹⁰. Po raz pierwszy w historii nastąpił spadek udziału urzędników w korpusie. W stosunku do 2015 r. udział ten zmniejszył się o 16 etatów (0,2%). Jedną z przyczyn był niski limit mianowań w 2016 r.¹¹, a także jego niepełne wykonanie. Spadek ten był również spowodowany odejściami z pracy urzędników służby cywilnej, w szczególności w związku z nabywaniem uprawnień emerytalnych. Należy jednak podkreślić, że spadek zatrudnienia urzędników służby cywilnej wpisuje się w generalny trend spadku zatrudnienia w służbie cywilnej.

➤ Wzrost zatrudnienia osób z niepełnosprawnością

Na koniec 2016 r. w korpusie służby cywilnej było zatrudnionych 4 870 osób z niepełnosprawnością (4,0%). Największy udział tej grupy osób odnotowano w urzędach wojewódzkich oraz w izbach administracji skarbowej (po 5,1%). Warto podkreślić, że zatrudnienie w korpusie służby cywilnej osób z niepełnosprawnością przekroczyło 6-procentowy¹² udział w 303 urzędach (16%).

Sukcesywny wzrost zatrudnienia tej grupy pracowników obserwuje się od kilku lat. W latach 2010-2016 w korpusie przybyło 1 560 osób z niepełnosprawnością. Największy wzrost ich udziału, względem 2010 r., odnotowano w izbach skarbowych (2,3 p.p.), urzędach kontroli skarbowej, urzędach wojewódzkich oraz pozostałej administracji niezespólonej (o 1,4 p.p.). Wzrost zatrudnienia osób z niepełnosprawnością ma miejsce

⁹ Udział obliczony dla urzędów zatrudniających powyżej 500 członków korpusu służby cywilnej.

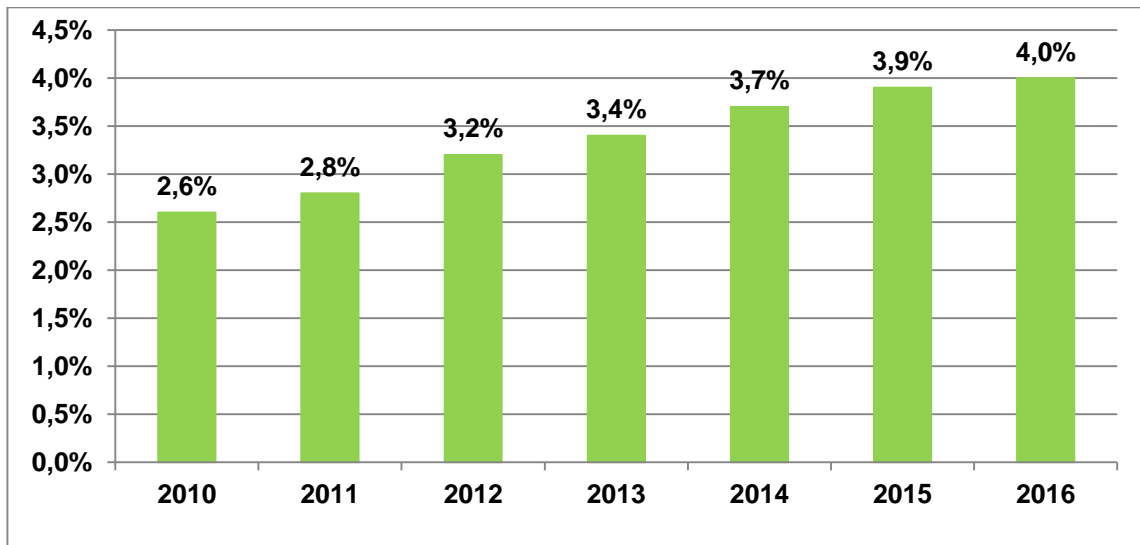
¹⁰ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych. W 2015 r. udział ten wynosił również 6,5%.

¹¹ W 2016 r. limit mianowań wynosił 200 osób, mianowanie uzyskały 154 osoby.

¹² Udział ten nie jest tożsamy z wartością wskaźnika określoną w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Wskaźnik ten odnosi się do ogółu zatrudnionych w urzędzie, a nie tylko do członków korpusu służby cywilnej.

w sytuacji ogólnego spadku zatrudnienia. Może to oznaczać, że służba cywilna staje się coraz bardziej otwarta i chętniej zatrudnia osoby z tej grupy.

Udział osób z niepełnosprawnością w korpusie służby cywilnej w latach 2010-2016



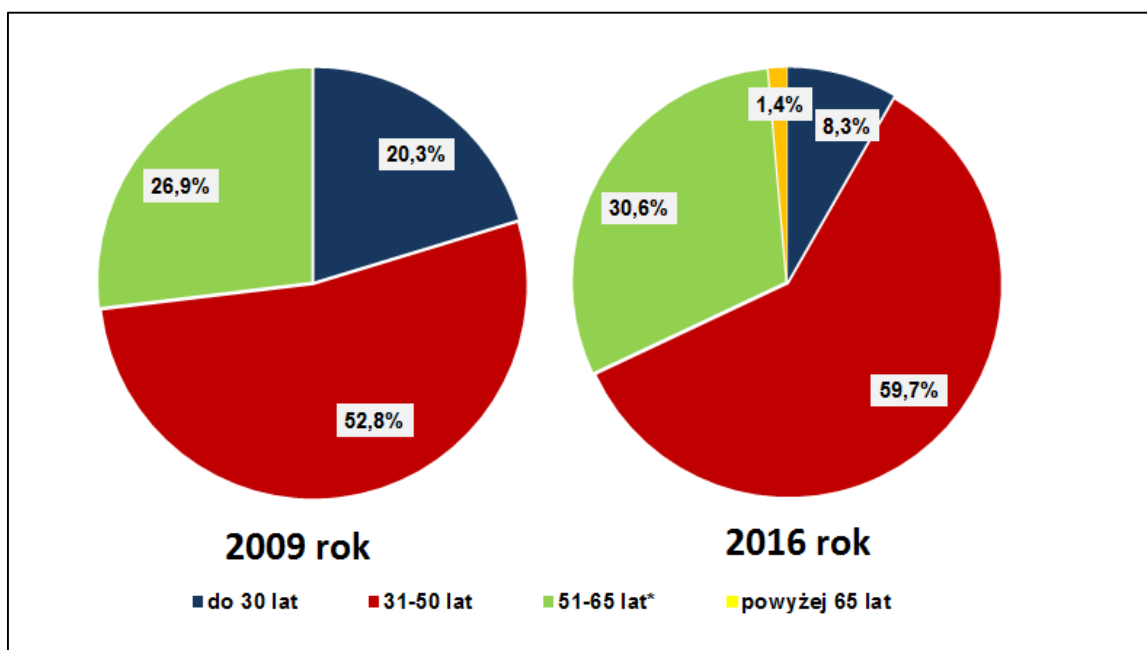
➤ Przewaga kobiet w służbie cywilnej

Według stanu na 31 grudnia 2016 r. kobiety stanowiły 70,0%, a mężczyźni 30,0% korpusu. Wartości dotyczące struktury zatrudnienia według płci od wielu lat utrzymują się na podobnym poziomie. Kategorią urzędów reprezentowaną przez kobiety najsilniej pozostają izby administracji skarbowej (77,7%). W przypadku mężczyzn są to placówki zagraniczne (62,2%). W porównaniu do 2015 r. wart podkreślenia jest wzrost, o 5,2 p.p. (do poziomu 53,9%), udziału kobiet na stanowiskach średniego szczebla zarządzania w służbie cywilnej.

➤ Spadek udziału osób młodych w korpusie służby cywilnej

2016 rok był kolejnym rokiem spadku zatrudnienia osób w wieku do 30 lat. Względem stanu na 31 grudnia 2009 r. ich udział zmniejszył się, z 20,3%, do poziomu 8,3%. W tym czasie nastąpił wzrost udziału pracowników w przedziale wiekowym 31-50 lat (z 52,8% do 59,7%) oraz w wieku powyżej 50 lat (z 26,9% do 32,0%). Pomimo że w 2016 r. zatrudnienie osób w najniższym przedziale wiekowym spadło, podobnie jak w roku 2015, nadal największą część korpusu służby cywilnej stanowiły doświadczone zawodowo osoby w wieku 31-50 lat.

Struktura korpusu służby cywilnej według wieku w latach 2009 i 2016



* Dane dotyczące 2009 r. dla kategorii 51–65 lat obejmują również kategorię „powyżej 65 lat”

5.3. Finansowanie i wynagrodzenia w służbie cywilnej

Najważniejsze ustalenia

- Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w służbie cywilnej
- Wzrost funduszu wynagrodzeń członków korpusu służby cywilnej
- Poprawa sytuacji najmniej zarabiających członków korpusu służby cywilnej

➤ Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w służbie cywilnej

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie członków korpusu służby cywilnej w 2016 r. wyniosło 5 266 zł. Wzrost ten wynikał z dodatkowych środków na podwyżki wynagrodzeń, które zaplanowano na 2016 r. – między innymi dla członków korpusu służby cywilnej. W związku z kolejnym rokiem deflacji¹³, realny wzrost wynagrodzeń w tym okresie wyniósł 6,7%.

Największe wzrosty w ujęciu procentowym miały miejsce w grupach stanowisk o najniższych przeciętnych wynagrodzeniach tj. w grupie stanowisk wspomagających (8,9%) i specjalistycznych (7,1%). Wyjątkiem była grupa stanowisk średniego szczebla zarządzania, w której odnotowano największy wzrost przeciętnego wynagrodzenia. Był on spowodowany przeniesieniem stanowisk powiatowych lekarzy weterynarii i ich

¹³ Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2016 r. wyniósł 99,4 (2015=100).

zastępców do grupy wyższych stanowisk w służbie cywilnej. Wynagrodzenia lekarzy weterynarii są średnio znacznie niższe niż wynagrodzenia w tych grupach stanowisk. Wzrost ten wynikał wyłącznie ze zmiany ujęcia ww. stanowisk w statystykach¹⁴.

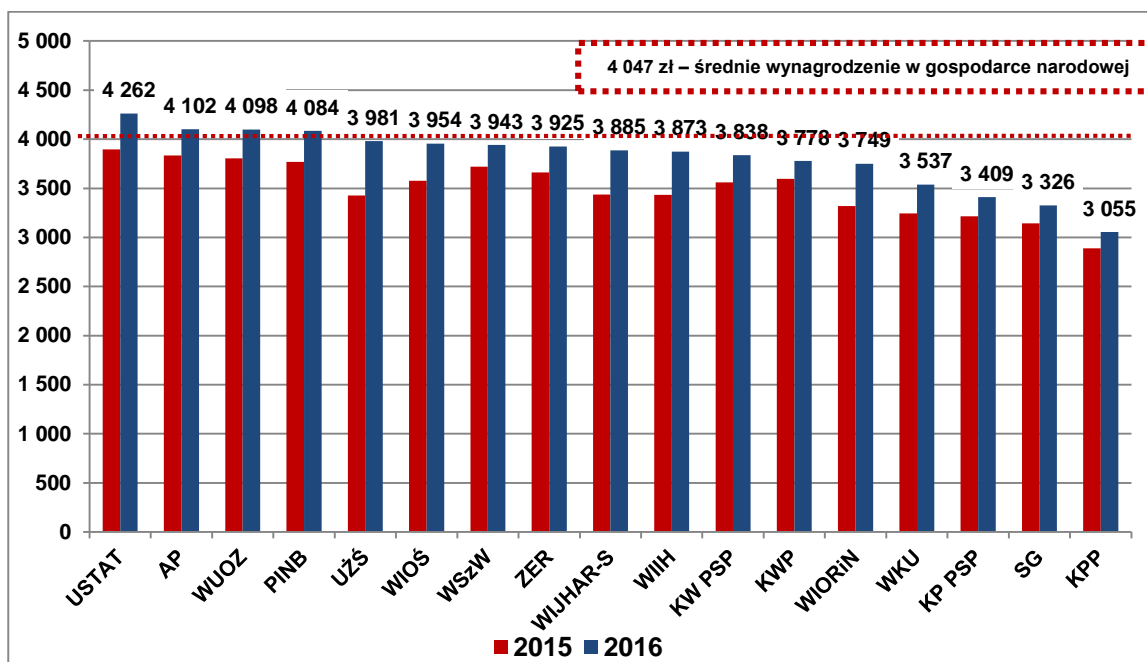
Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia był zauważalny przede wszystkim w urzędach od wielu lat zaliczanych do najniżej wynagradzanych. Na ich sytuację zwrócono uwagę w sprawozdaniu za rok 2015¹⁵. Wskazano wówczas na 18 typów urzędów¹⁶, w których przeciętne wynagrodzenia były niższe od średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Były to w szczególności urzędy należące do administracji zespolonej szczebla powiatowego i wojewódzkiego oraz do administracji niezespolonej. W 2016 r. miały miejsce wzrosty przeciętnego wynagrodzenia w tych typach urzędów – w wymiarze od 5,0% (w komendach wojewódzkich Policji), do 16,2% (w urzędach żeglugi śródlądowej). W 4 typach urzędów – tj. w urzędach statystycznych, archiwach państwowych, wojewódzkich urzędach ochrony zabytków oraz powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego – wynagrodzenie przeciętne przekroczyło poziom średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

¹⁴ W sytuacji, gdyby stanowiska te pozostały w grupie stanowisk średniego szczebla zarządzania – wzrost w tej grupie wyniósłby 1,5%, w wyniku ich przeniesienia wyniósł on 12,1%.

¹⁵ Sprawozdanie Szefa Służby Cywilnej o stanie służby cywilnej i realizacji zadań tej służby w 2015 roku, s. 18-19.

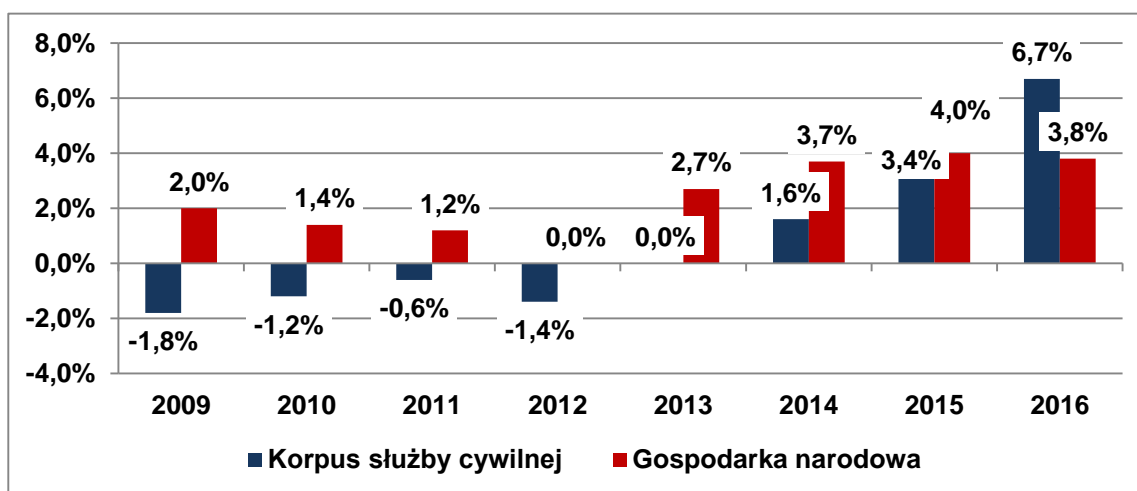
¹⁶ **USTAT** – urzędy statystyczne, **AP** – archiwa państwowe, **WUOZ** – wojewódzkie urzędy ochrony zabytków, **PINB** – powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego, **WSzW** – wojewódzkie sztaby wojskowe, **ZER** – Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, **KWP** – komendy wojewódzkie Policji oraz Komenda Stołeczna Policji, **WIOŚ** – wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska, **KW PSP** – komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej, **WIJHAR-S** – wojewódzkie inspektoraty jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, **WIIH** – wojewódzkie inspektoraty inspekcji handlowej, **UŻŚ** – urzędy żeglugi śródlądowej, **WIORiN** – wojewódzkie inspektoraty ochrony roślin i nasiennictwa, **WKU** – wojskowe komendy uzupełnień, **KP PSP** – komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej, **SG** – oddziały Straży Granicznej, **KPP** – komendy powiatowe Policji.

**Dynamika przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia
w urzędach o najniższym poziomie przeciętnych wynagrodzeń w latach 2015-2016**



Niemniej, w latach 2009-2016, tj. w okresie, w którym kwota bazowa pozostawała niezmienną, wynagrodzenie przeciętne w korpusie służby cywilnej wzrosło realnie o 6,7%, podczas gdy w gospodarce narodowej – o 21,1%¹⁷. Należy podkreślić, że ok. połowa członków korpusu służby cywilnej zajmuje stanowiska, na których wymagane jest wykształcenie wyższe. Udział osób z wykształceniem wyższym w gospodarce narodowej jest znacznie niższy – to ok. 30%.

Realne zmiany poziomu wynagrodzeń w korpusie służby cywilnej na tle gospodarki narodowej w latach 2009-2016¹⁸



¹⁷ W 2016 r. przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej osiągnęło poziom 4 047 zł.

¹⁸ Zmiany realne w latach 2009-2015 r. zostały obliczone z zastosowaniem wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych pracowników, natomiast w 2016 r. – z zastosowaniem ogólnego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych.

- Szczegółowe dane na temat poziomu wynagrodzeń według kategorii urzędów oraz grup stanowisk zawiera załącznik nr 1.

➤ **Wzrost funduszu wynagrodzeń członków korpusu służby cywilnej**

W 2016 r. na wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej zaplanowano¹⁹ 7 619 982 tys. zł, tj. o 452 523 tys. zł (ok. 6,3%) więcej niż w 2015 r.²⁰. Plan po zmianach (tj. z uwzględnieniem środków ujętych w rezerwach celowych) wyniósł 7 551 042 tys. zł, a jego wykonanie – 7 511 264 tys. zł (99,5% planu po zmianach).²¹

Wzrost funduszu wynagrodzeń był spowodowany przede wszystkim przeznaczeniem dodatkowych środków na podwyżki członków korpusu służby cywilnej. Najwyższe wzrosty miały miejsce w najniżej wynagradzanych urzędach należących do administracji zespolonej szczebla wojewódzkiego i powiatowego oraz do administracji niezespolonej (np. w urzędach żeglugi śródlądowej wzrost wyniósł 24,0%, w Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych – 14,0%, Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa – 13,3%, a w Inspekcji Handlowej – 12,1%). Ponadto wzrost funduszu wynikał z rozdysponowania rezerw celowych, przeznaczonych m.in. na realizację w 2016 r. nowych zadań, sfinansowanie zmian systemowych i organizacyjnych, oraz zadań wynikających z ustawy o zdrowiu publicznym.

- Szczegółowe dane przedstawia załącznik nr 2.

➤ **Poprawa sytuacji najmniej zarabiających członków korpusu służby cywilnej**

W 2016 r. poprawiła się sytuacja najmniej zarabiających członków korpusu służby cywilnej. Było to możliwe dzięki zaplanowaniu w ustawie budżetowej, przy współdziałaniu Szefa Służby Cywilnej i Ministra Finansów, dodatkowej puli środków (ok. 418 mln zł bez pochodnych, tj. ok. 500 mln zł z pochodnymi) na wynagrodzenia dla członków korpusu służby cywilnej. W ramach tej współpracy opracowano rekomendacje dla ministrów, kierowników urzędów centralnych i wojewodów. Wskazano w nich, aby podział planowanych środków pomiędzy urzędami dokonywany był według zasady: im niższe przeciętne wynagrodzenie, tym wyższy procentowy wzrost. W rekomendacjach wskazano również, aby uwzględnienie potrzeb pracowników o najniższych wynagrodzeniach zasadniczych (poniżej 2 500 zł brutto) stanowiło priorytet podczas podziału tych środków w ramach urzędów.

¹⁹ Zgodnie ze znowelizowaną ustawą budżetową na 2016 r.

²⁰ Fundusz wynagrodzeń wg znowelizowanej ustawy budżetowej na 2015 r. wynosił 7 167 459 tys. zł.

²¹ Fundusz wynagrodzeń w 2015 r. został wydatkowany w kwocie 7 104 370 tys. zł.

Przeprowadzony przez Szefa Służby Cywilnej monitoring sytuacji osób najmniej zarabiających wykazał, że przyznane urzędom dodatkowe środki w głównej mierze przełożyły się na wzrost wynagrodzeń zasadniczych (ok. 74% rozdysponowanych środków). Podwyżki otrzymało 31 658 (ok. 97%) członków korpusu służby cywilnej z wynagrodzeniem zasadniczym niższym niż 2 500 zł brutto. W rezultacie wyraźnie spadła liczba osób, których wynagrodzenie zasadnicze nie przekraczało wskazanego poziomu. 1 stycznia 2016 r. grupa ta liczyła 32 601 osób (25% korpusu), natomiast po uwzględnieniu podwyżek – 19 948 osób (ok. 16% korpusu).

- Szczegółowe dane na ten temat przedstawiono w załączniku nr 3.

Wpływ na poprawę sytuacji płacowej najniżej wynagradzanych członków korpusu służby cywilnej miało także wydanie w 2016 r. nowego rozporządzenia stanowiskowo-płacowego²². Podwyższenie w rozporządzeniu mnożników kwoty bazowej przełożyło się na wzrost minimalnego wynagrodzenia zasadniczego w służbie cywilnej do poziomu 1 874 zł brutto. Zaowocowało to zwiększeniem wynagrodzeń zasadniczych ponad 2 tys. członków korpusu służby cywilnej, zatrudnionych przede wszystkim w urzędach administracji niezespólonej oraz zespólonej szczebla powiatowego.

5.4. Nabór, nawiązanie i zmiany w stosunku pracy członków korpusu służby cywilnej

Najważniejsze ustalenia

- Spadek średniej liczby kandydatów, którzy ubiegali się o stanowiska niebędące wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej
- Znikome zainteresowanie cudzoziemców zatrudnieniem w służbie cywilnej
- Nieznaczny wzrost liczby osób podejmujących po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej

➤ Spadek średniej liczby kandydatów, którzy ubiegali się o stanowiska niebędące wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej

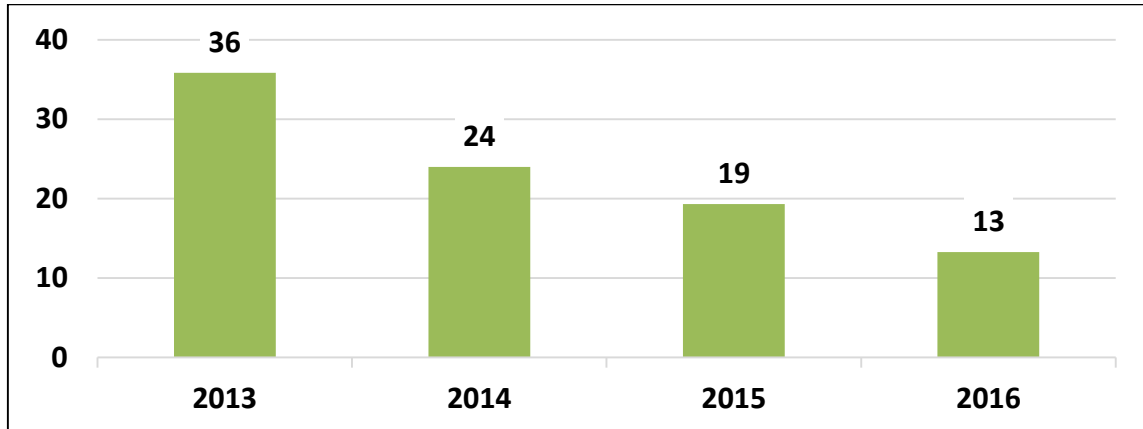
W 2016 r. zanotowano spadek (w porównaniu do roku 2015) średniej liczby kandydatów, którzy ubiegali się o zatrudnienie na stanowiskach niebędących wyższymi stanowiskami (średnio 13 osób)²³. Było to efektem wzrostu (o ponad 11%) liczby naborów przy

²² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. poz. 125).

²³ W 2015 r. – średnio 19 osób.

jednoczesnym wyraźnym spadku (o ponad 23%) liczby złożonych ofert w porównaniu z 2015 r.

Średnia liczba kandydatów w naborach na stanowiska niebędące wyższymi stanowiskami w latach 2013-2016



Prawie 66% naborów zakończyło się obsadzeniem stanowiska²⁴. W porównaniu do 2015 r. więcej kandydatów objęło stanowiska, o które się ubiegali (5,5% wszystkich osób, które złożyły oferty)²⁵. Może to oznaczać, że ubiegający się o zatrudnienie w służbie cywilnej byli lepiej przygotowani do objęcia stanowiska.

Podobnie jak w latach ubiegłych, zdecydowaną większość kandydatów stanowiły kobiety (72%). Także kobiety objęły większość stanowisk obsadzonych w wyniku naboru do służby cywilnej (70%).

➤ Znikome zainteresowanie cudzoziemców zatrudnieniem w służbie cywilnej

W 2016 r. przeprowadzono 419 naborów na stanowiska, o które mogły ubiegać się osoby nieposiadające obywatelstwa polskiego (4% ogółu naborów). Oferty w tych naborach złożyło 7 cudzoziemców²⁶. Żaden z nich nie został zatrudniony.

Zainteresowanie pracą w służbie cywilnej osób, które nie mają obywatelstwa polskiego, jest niewielkie. Stan ten utrzymuje się od czasu wprowadzenia ustawowych rozwiązań w tym zakresie. W latach 2009–2016, w odpowiedzi na 2 244 ogłoszenia skierowane również do cudzoziemców, oferty złożyły jedynie 72 osoby, nie miały obywatelstwa polskiego. Wymagania formalne spełniło 28 kandydatów. W wyniku przeprowadzonych naborów zatrudniono 2 cudzoziemców.

Przyczyn takiego stanu rzeczy można upatrywać w niedostatecznej – w porównaniu do sektora prywatnego – konkurencyjności wynagrodzeń na stanowiskach

²⁴ W 2015 r. – 69%.

²⁵ W 2015 r. – 3,9%.

²⁶ W 2015 – 9 cudzoziemców.

wymagających specjalistycznych kwalifikacji. Istotnym powodem mogą być także problemy cudzoziemców ze znajomością języka polskiego na poziomie, który umożliwia zatrudnienie w służbie cywilnej.

➔ Nieznaczny wzrost liczby osób podejmujących po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej

W 2016 r. ponad 5 tys. osób podjęło po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej (ok. 70 % ogółu osób zatrudnionych w wyniku przeprowadzonych naborów). Oznacza to niewielki wzrost w porównaniu z rokiem 2015²⁷. Pracownicy ci, podobnie jak w latach poprzednich, w większości przypadków (97,9%) mogli kontynuować zatrudnienie w służbie cywilnej na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Może to potwierdzać trafność dokonywanej w urzędach rekrutacji i selekcji kandydatów do pracy.

- Szczegółowe dane zostały ujęte w załączniku nr 4.

5.5. Wyższe stanowiska w służbie cywilnej

Najważniejsze ustalenia

- ➔ Zmiana sposobu obsadzania wyższych stanowisk
- ➔ Zmiana sposobu wynagradzania wyższych stanowisk
- ➔ Rozszerzenie katalogu wyższych stanowisk

➔ Zmiana sposobu obsadzania wyższych stanowisk

23 stycznia 2016 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o służbie cywilnej, która wprowadziła nowy sposób obsadzania wyższych stanowisk w służbie cywilnej – w drodze powołania. Nowelizacja umożliwiła zajmowanie wyższych stanowisk przez osoby, które doświadczenie zawodowe zdobywały także poza sektorem finansów publicznych²⁸.

Z informacji zgromadzonych przez Szefa Służby Cywilnej wynika, że w przededniu wejścia w życie nowelizacji wyższe stanowiska w służbie cywilnej zajmowało 1580 członków korpusu służby cywilnej. W ustawowo wyznaczonym okresie przejściowym²⁹

²⁷ W 2015 r. po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej podjęło 4957 osób.

²⁸ Obowiązujące przed 23 stycznia 2016 r. regulacje przewidywały obsadzanie wyższych stanowisk w służbie cywilnej w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Z wybranymi kandydatami nawiązywano stosunek pracy na podstawie umowy o pracę albo mianowania. Osoby już zatrudnione w służbie cywilnej przenoszono na wyższe stanowisko w służbie cywilnej w ramach istniejącego stosunku pracy. Od 23 stycznia 2016 r. wyższe stanowiska obsadza się w drodze powołania. Możliwe jest także przeprowadzenie konkursu. Obsadzenie stanowiska skutkuje nawiązaniem stosunku pracy na podstawie powołania w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy. Osoby powołane, zatrudnione wcześniej w innych stanowiskach w służbie cywilnej, otrzymują urlop bezpłatny na czas tego powołania.

²⁹ 23 stycznia – 22 lutego 2016 r.

293 osoby (19%) zostały przeniesione na inne stanowiska w służbie cywilnej, a wraz z upływem tego okresu wygasły stosunki pracy 212 osobom, zatrudnionym na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej (13%).

Powołanie w przeważającej większości otrzymywali członkowie korpusu służby cywilnej. We wskazanym okresie wyższe stanowiska objęło 1 124 członków korpusu służby cywilnej, wśród których były też osoby zajmujące wcześniej wyższe stanowiska. Jedynie 131 osób powołano spoza służby cywilnej.

➤ Zmiana sposobu wynagradzania wyższych stanowisk

Nowelizacja ustawy o służbie cywilnej wprowadziła nowy składnik wynagrodzenia osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej, w postaci dodatku funkcyjnego. Dodatek taki, jako składnik wynagrodzenia osób zajmujących stanowiska kierownicze, występuje także w systemach wynagradzania innych grup pracowników administracji publicznej³⁰.

Wysokość dodatku funkcyjnego dla członków korpusu służby cywilnej zajmujących wyższe stanowiska (przedział od 0,2 do 2,05 mnożnika kwoty bazowej) określiło nowe rozporządzenie stanowiskowo-płacowe³¹. Przyjęty zakres wysokości dodatku dał możliwość uwzględnienia specyfiki urzędu, charakteru zadań i zakresu kompetencji na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej w poszczególnych komórkach organizacyjnych. Pozwolił także na wzięcie pod uwagę możliwości funduszu wynagrodzeń i prowadzonej w urzędzie polityki wynagradzania członków korpusu służby cywilnej. Dodatek funkcyjny umożliwił też zrekompensowanie urzędnikom służby cywilnej, powołanym na wyższe stanowiska, utraty dodatku służby cywilnej³².

➤ Rozszerzenie katalogu wyższych stanowisk

W wyniku zmian ustawowych³³ w październiku 2016 r. katalog wyższych stanowisk w służbie cywilnej powiększył się o stanowiska powiatowego lekarza weterynarii i jego zastępcy. Stanowiska te znajdowały się dotychczas w grupie stanowisk średniego szczebla zarządzania w służbie cywilnej. W 2016 r. stanowiska te zajmowało 514 osób.

³⁰ Przykładowo jest to składnik wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, dyrektorów i zastępców dyrektorów w Kancelarii Prezydenta, Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu oraz w strukturach samorządu terytorialnego.

³¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. poz. 125).

³² Urzędnicy służby cywilnej powołani na wyższe stanowiska nie zachowują prawa do dodatku służby cywilnej w okresie zajmowania tego stanowiska.

³³ Wejście w życie ustawy z dnia 23 września 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt.

5.6. Szkolenia i rozwój zawodowy członków korpusu służby cywilnej

Najważniejsze ustalenia

- Wzrost poziomu finansowania szkoleń w służbie cywilnej
- Wzrost liczby osób korzystających ze szkoleń w służbie cywilnej
- Wysoka ocena szkoleń centralnych
- Niski limit mianowań w służbie cywilnej
- Zdecydowana przewaga pozytywnych ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej, przy jednoczesnej zmianie rozkładu tych ocen na poszczególnych poziomach

Wstępne dane wskazują, że w 2016 r. na szkolenia w służbie cywilnej wydano 44 350 tys. zł³⁴. Oznacza to zwiększenie wydatków o 6 761 tys. zł (tj. o 18,0%) w stosunku do roku 2015. W efekcie odnotowano wzrost wysokości średniej kwoty środków na szkolenia, przypadającej na jednego członka korpusu służby cywilnej. W 2016 r. wynosiła ona ok. 373 zł³⁵.

Wysokość środków przeznaczonych na szkolenia centralne w służbie cywilnej nie zmieniła się względem 2015 r. i wyniosła 500 tys. zł.

W 2016 r. nieznacznie spadł odsetek wykorzystania środków finansowych na szkolenia w służbie cywilnej. Na ten cel wydatkowano ok. 77% kwoty, wynikającej z planu po zmianach. Na poziom wykonania tych środków miał wpływ niski poziom wykonania środków unijnych (47,1%). Wykonanie środków krajowych było prawie dwukrotnie wyższe (87%).

➤ Wzrost liczby osób korzystających ze szkoleń w służbie cywilnej

W 2016 r. w szkoleniach organizowanych przez dyrektorów generalnych i kierowników urzędów wzięło udział 86 457 członków korpusu służby cywilnej, czyli 72% całego korpusu³⁶. Wykorzystano 248 010 miejsc szkoleniowych. W porównaniu do 2015 r. oznacza to wzrost o 2 139 (2,5%) w przypadku osób przeszkolonych i o 16 422 (7%) – w przypadku liczby wykorzystanych miejsc szkoleniowych.

Wśród potrzeb szkoleniowych, które dyrektorzy generalni i kierownicy urzędów zgłaszali najczęściej, znalazły się szkolenia informatyczne, szkolenia z zakresu: prawa administracyjnego, etyki w służbie cywilnej i przeciwdziałania korupcji, rozwoju umiejętności interpersonalnych, standardów skutecznej i sprawnej pracy administracji,

³⁴ Kwota ta obejmuje środki krajowe, jak i unijne.

³⁵ Kwotę wyliczono w oparciu o przeciętne zatrudnienie członków korpusu służby cywilnej w 2016 r. (118 848 etatów). W 2015 r. kwota ta wynosiła 315 zł.

³⁶ W 2015 r. – 84,8%.

zasad właściwych kontaktów z obywatelem, rozwoju umiejętności analitycznych, a także szkolenia specjalistyczne, na przykład z prawa podatkowego i prawa budowlanego.

➤ Wysoka ocena szkoleń centralnych

W ramach szkoleń centralnych realizowanych przez Szefa Służby Cywilnej w 2016 r. przygotowano i przeprowadzono cztery szkolenia. Łącznie wzięło w nich udział 456 członków korpusu służby cywilnej:

- „Metoda projektowania skutecznych usług dla obywateli (*service design*)” – przeszkolono 119 osób w ramach 6 dwudniowych sesji szkoleniowych,
- „Praktyczne zastosowanie podejścia behawioralnego do zarządzania publicznego i polityki publicznej” – przeszkolono 71 osób w ramach 5 jednodniowych sesji szkoleniowych,
- „Tworzenie komunikatów pisemnych zrozumiałych i dopasowanych do odbiorcy” – przeszkolono 131 osób w ramach 9 pięciodniowych sesji szkoleniowych oraz opracowano kurs e-learningowy, do zamieszczenia na platformie e-learningowej KPRM,
- „Innowacyjne zarządzanie zmianą – szkolenie z wykorzystaniem gry szkoleniowej” – przeszkolono 135 osób w ramach 10 jednodniowych sesji szkoleniowych.

Tak jak w latach poprzednich szkolenia centralne zyskały wysoką ocenę uczestników – dzięki udziałowi w tych szkoleniach podniesienie kompetencji zawodowych zadeklarowało 92,8% osób.

➤ Niski limit mianowań w służbie cywilnej

Czwarty rok z rzędu możliwości rozwoju zawodowego poprzez uzyskanie statusu urzędnika służby cywilnej ograniczał niski, 200-osobowy limit mianowań określony w ustawie budżetowej³⁷. W 2016 r. mianowanie uzyskały łącznie 154 osoby. Wśród nich było 120 pracowników służby cywilnej, którzy ukończyli postępowanie kwalifikacyjne z wynikami uprawniającymi do mianowania³⁸ oraz 34 absolwentów KSAP, którzy w 2016 r. złożyli wniosek o mianowanie. Limit mianowań został wykorzystany w 77%³⁹.

³⁷ W 2017 r. limit wynosi 280 osób.

³⁸ Wszystkie osoby, które zakończyły sprawdzian z wynikiem pozytywnym i były uprawnione do mianowania 1 grudnia 2016 r.

³⁹ Niepełne wykorzystanie limitu mianowań wiązało się bezpośrednio ze spadkiem liczby uczestników postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy mógł być utrzymujący się od kilku lat niski limit mianowań, który obniżał szanse na uzyskanie mianowania. Mniejsze zainteresowanie postępowaniem kwalifikacyjnym mogło także wynikać z niepewności, co do przyszłości "instytucji mianowania", spowodowanej doniesieniami medialnymi (np. informacjami prasowymi o możliwości wprowadzenia zmian w zakresie „kształtu mianowania”). Znaczenie mógł również mieć wieloletni brak waloryzacji kwoty bazowej dla członków korpusu służby cywilnej, co przekładało się na niezmienną wysokość dodatku służby cywilnej.

Rada Służby Publicznej i przedstawiciele Szefa Służby Cywilnej pozytywnie ocenili przebieg postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej w 2016 r. uznając, że zostało ono przeprowadzone w sposób zgodny z przepisami.

- Analizę danych statystycznych dotyczących urzędników służby cywilnej mianowanych w 2016 r. przedstawia załącznik nr 5.

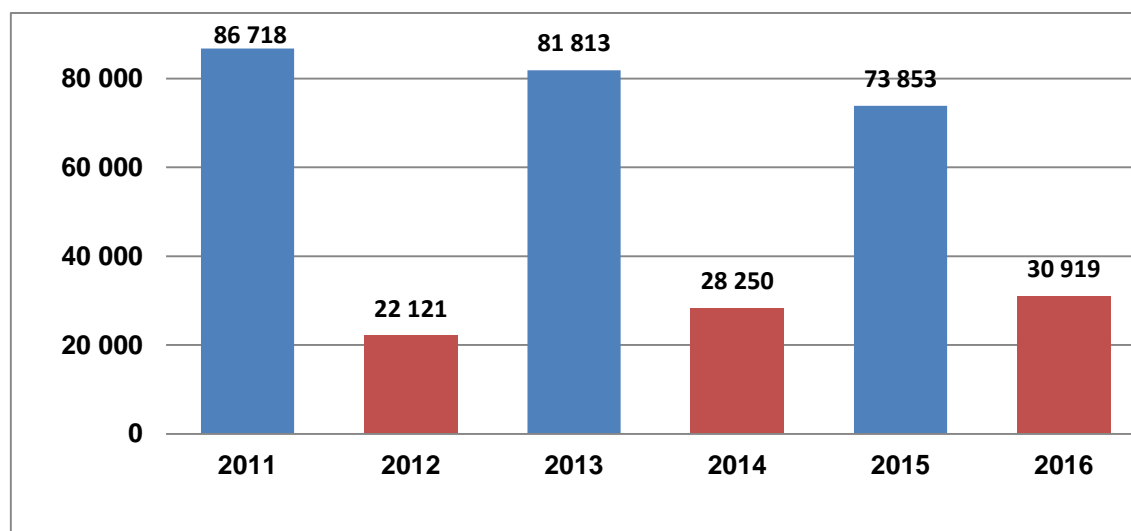
➤ **Zdecydowana przewaga pozytywnych ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej, przy jednoczesnej zmianie rozkładu tych ocen na poszczególnych poziomach**

W 2016 r. po raz kolejny zanotowano zdecydowaną przewagę pozytywnych ocen okresowych (99,7%)⁴⁰. Zmianie uległ jednak rozkład tych ocen na poszczególnych poziomach. W 2016 r. zwiększył się – do 59,3% – odsetek ocen na najwyższych poziomach⁴¹ (wzrost o 4,1 p.p). W takim samym stopniu, w ujęciu procentowym, spadła liczba ocen na „poziomie oczekiwania” (40,5%⁴²). Rok wcześniej zaobserwowano odwrotną tendencję.

Podobnie jak w latach ubiegłych, negatywne oceny stanowiły znikomy odsetek (0,3%)⁴³.

W 2016 r. sporządzono ponad dwukrotnie mniej ocen okresowych niż w 2015 r. Wynika to z cykliczności ocen okresowych. Co 2 lata wypada termin sporządzenia ocen dla dużej grupy osób, która była zatrudniona na czas nieokreślony w dniu wejścia w życie ustawy o służbie cywilnej z 2008 r.

Liczba osób, którym oceny okresowe sporządzono w latach 2011–2016



⁴⁰ W 2015 r. – 99,8%, w 2014 r. – 99,6%, w 2013 r. – 99,7%, w 2012 r. – 99,4%.

⁴¹ „Powyżej oczekiwań” i „znacznie powyżej oczekiwań”.

⁴² W 2015 r. – 44,6%.

⁴³ W 2015 r. – 0,2%.

- Szczegółowe dane dotyczące ocen okresowych oraz przyznawania kolejnych stopni służbowych w związku z uzyskaną pozytywną oceną okresową zawierają załączniki nr 6 i 7.

5.7. Czas pracy i odpowiedzialność dyscyplinarna w służbie cywilnej

Najważniejsze ustalenia

- Wzrost liczby przepracowanych godzin nadliczbowych
- Niewielki spadek liczby wszczętych postępowań wyjaśniających, przy jednoczesnym niewielkim wzroście postępowań dyscyplinarnych

➤ Wzrost liczby przepracowanych godzin nadliczbowych

W 2016 r. członkowie korpusu służby cywilnej przepracowali ok. 870 tys. godzin nadliczbowych⁴⁴, z czego ok. 42% przypadało na osoby zatrudnione w izbach administracji skarbowej i urzędach kontroli skarbowej. W porównaniu do 2015 r. oznacza to wzrost o 5%. W grupie izb administracji skarbowej i urzędach kontroli skarbowej zanotowano wzrost liczby godzin nadliczbowych o ok. 84 tys.⁴⁵. Więcej przepracowanych godzin nadliczbowych odnotowano również w ministerstwach (o ok. 18 tys.), natomiast mniej – w urzędach centralnych (o ok. 6,5 tys.) oraz wojewódzkiej administracji zespolonej (o ok. 62 tys.).

Podobnie jak w 2015 r., w ok. 10%⁴⁶ urzędów nie ustalono okresów rozliczeniowych. Najczęstszymi przyczynami nierozliczenia godzin nadliczbowych było ich wystąpienie pod koniec okresu rozliczeniowego oraz nadmiar obowiązków służbowych.

- Dane liczbowe dotyczące pracy w godzinach nadliczbowych w urzędach oraz przyczyn nierozliczenia godzin nadliczbowych w 2016 r. przedstawiają wykresy w załączniku nr 8.

➤ Niewielki spadek liczby wszczętych postępowań wyjaśniających, przy jednoczesnym niewielkim wzroście postępowań dyscyplinarnych

W 2016 r. wszczęto mniej postępowań wyjaśniających (375)⁴⁷, nieco wzrosła natomiast liczba postępowań dyscyplinarnych (177)⁴⁸ w związku z naruszeniem obowiązków przez

⁴⁴ W 2015 r. – ok. 828 tys., w 2014 r. – ok. 940 tys.

⁴⁵ W 2015 r. – ok. 283 tys., w 2014 r. – ok. 442 tys.

⁴⁶ W 2015 r. – 10 %, w 2014 r. – 12%.

⁴⁷ W 2015 r. – 435.

⁴⁸ W 2015 r. – 169.

członków korpusu służby cywilnej. Oznacza to w stosunku do roku 2015 odpowiednio – spadek o 14% i wzrost o 5%. 93 kary dyscyplinarne uprawomocniły się.

W 2016 r. dyrektorzy generalni urzędów częściej zobowiązywali rzeczników dyscyplinarnych do ustalenia, czy naruszenie obowiązków nie stanowiło jednocześnie naruszenia określonych zasad służby cywilnej lub zasad etyki korpusu służby cywilnej (59% wszystkich wszczętych postępowań wyjaśniających)⁴⁹. Najwięcej z tych postępowań dotyczyło zasady rzetelności oraz zasady godnego zachowania.

Dane te wskazują kolejny rok z rzędu na wzrost znaczenia zarządzenia w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej jako narzędzia pomocnego w ocenie właściwych postaw członków korpusu służby cywilnej.

- Dane liczbowe dotyczące postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych oraz prawomocnych kar zawiera załącznik nr 9.

5.8. Wizerunek służby cywilnej

Najważniejsze ustalenia

- Niski poziom zaufania społecznego do administracji
- Poprawa komunikacji z obywatelem i upraszczanie języka urzędowego
- Duża aktywność i wysoka ocena zaangażowania Polski w zakresie służby cywilnej na arenie międzynarodowej

➤ Niski poziom zaufania społecznego do administracji

Z raportu 2017: Edelman Trust Barometer wynika, że mamy do czynienia z największym od lat spadkiem zaufania do instytucji na świecie. Polacy należą do najbardziej nieufnych społeczeństw. Zajmują pod tym względem przedostatnie miejsce. Niemniej wyniki dostępnych analiz i raportów nie są jednoznaczne. Badanie Kantar Public⁵⁰ za rok 2016 wskazuje, że wiele urzędów administracji publicznej wzbudza wyjątkowo niski poziom zaufania społecznego. Spadek zaufania⁵¹ (o 13 p.p.) odnotowano w szczególności w odniesieniu do urzędów skarbowych, a także Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (o 21 p.p.). Z danych CBOS wynika natomiast, że w 2016 r. opinie o funkcjonowaniu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz notowania administracji podatkowej, poprawiły

⁴⁹ W 2015 r. – 51%.

⁵⁰ Dawniej Zespół Badań Społecznych TNS Polska.

⁵¹ Odsetek odpowiedzi „zdecydowanie tak” plus „raczej tak” minus odsetek odpowiedzi „zdecydowanie nie” i „raczej nie”, cyt. za KANTAR PUBLIC, „Zaufanie do instytucji publicznych. Porównanie lat 2006, 2011 i 2016”, listopad 2016, K.068/16, s. 5.

się. Co więcej – zaufanie ogółem do urzędników administracji publicznej jest stosunkowo duże (50%). Te same dane pokazują, że aż 33% ankietowanych nie ufa urzędnikom w ogóle. Spadek zaufania dotyczy także usług administracji – w 2016 roku 39% badanych uznało, że sposób załatwienia całej sprawy był zbyt zawity, a opis niezrozumiały⁵². Ogólny charakter i wycinkowość dostępnych badań utrudniają ocenę społecznego zaufania do administracji rządowej, w tym służby cywilnej, i zdiagnozowanie obszarów, które wymagają poprawy.

➤ **Poprawa komunikacji z obywatelem i upraszczanie języka urzędowego**

Według autorów raportu *Fjord Trends 2016* jakość komunikacji z obywatelami staje się priorytetem dla rządów⁵³. Urzędy na całym świecie rezygnują z uniwersalnych rozwiązań skierowanych do wszystkich na rzecz najwyższej jakości usług, które odpowiadają na indywidualne potrzeby obywateli. Jednym z priorytetów jest upraszczanie języka urzędowego i komunikacji administracji publicznej z obywatelem. Działania, które wprowadzają prosty język w komunikacji z obywatelem coraz częściej podejmują także polskie instytucje publiczne. Przykładem jest rozwój portalu obywatel.gov.pl czy szkolenia z przyjaznej komunikacji organizowane w szczególności przez Szefa Służby Cywilnej. Działania tego rodzaju spotykają się z dużym zainteresowaniem i pozytywnym odbiorem mediów i opinii publicznej. Tak rozumiany proces komunikacji nie tylko wzmacnia zaufanie społeczeństwa do instytucji publicznych, ale również sprzyja budowaniu wizerunku administracji publicznej, która jest przyjazna obywatelowi.

➤ **Duża aktywność i wysoka ocena zaangażowania Polski w zakresie służby cywilnej na arenie międzynarodowej**

W 2016 r. priorytetowymi kierunkami międzynarodowej działalności Szefa Służby Cywilnej była współpraca z instytucjami i organizacjami międzynarodowymi oraz udział w inicjatywie Partnerstwa Wschodniego. W obu przypadkach Polska dała się poznać jako kraj zaangażowany we współpracę i dysponujący bogatym doświadczeniem, jeśli chodzi o budowę i rozwój służby cywilnej.

Szef Służby Cywilnej i jego przedstawiciele brali czynny udział w pracach Komitetu ds. Zarządzania Publicznego Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (PGC OECD), Europejskiej Sieci Administracji Publicznej (EUPAN) oraz Europejskiego Instytutu Administracji Publicznej w Maastricht (EIPA). W ramach tej współpracy Polska promowała także własne, innowacyjne rozwiązania dotyczące modernizacji administracji publicznej. Przykładem była 7. Europejska Konferencja Użytkowników CAF „Usprawnienia CAF – jak je identyfikować, wybierać i wdrażać”⁵⁴, podczas której strona

⁵² E-administracja w oczach Internautów, oprac. Partners in Business Strategies, Sopot, lipiec 2016.

⁵³ *Fjord Trends 2016, For the people*, s. 35-40.

⁵⁴ Konferencja odbyła się 30 listopada 2016 r. w Bratysławie.

polska zaprezentowała dobre praktyki i była odpowiedzialna za moderowanie jednej z sesji tematycznych.

Zaangażowanie Szefa Służby Cywilnej w inicjatywę Partnerstwa Wschodniego było połączone ze współpracą dwustronną z Ukrainą i Gruzją. Polska wspierała państwa przechodzące zmiany systemowe w związku z procesami demokratyzacji. Dotychczasowa aktywność Szefa Służby Cywilnej w tym zakresie zdobyła uznanie partnerów zagranicznych⁵⁵. Potwierdzeniem było między innymi powierzenie stronie polskiej – po raz kolejny – roli państwa wiodącego w jednym z czterech obszarów roboczych Panelu Partnerstwa Wschodniego ds. Reformy Administracji Publicznej. Bardzo wysoką ocenę uzyskały również staże w polskiej służbie cywilnej, zorganizowane dla urzędników z krajów Partnerstwa Wschodniego.

⁵⁵ W trakcie spotkania, które odbyło się w Warszawie 6-7 października 2016 r., przewodniczący Panelu Partnerstwa Wschodniego ds. Reformy Administracji Publicznej Nils Jansons z Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych podkreślił istotną rolę i duże zaangażowanie Polski w inicjatywę Partnerstwa Wschodniego, zwłaszcza w kontekście służby cywilnej.

6. Realizacja zadań służby cywilnej w 2016 r.

W 2016 r. Szef Służby Cywilnej koncentrował się na realizacji celów określonych w rocznym planie działalności:

- 1) poprawie komunikacji z obywatelami oraz wzmocnieniu pozytywnego wizerunku służby cywilnej,
- 2) poprawie sprawności zarządzania i zwiększeniu profesjonalizmu członków korpusu służby cywilnej.

Priorytetem było również wspieranie procesu decyzyjnego w zakresie podnoszenia konkurencyjności wynagrodzeń w służbie cywilnej.

Szef Służby Cywilnej monitorował w ciągu roku wykonanie planu działalności.

Prawie wszystkie planowane wartości wskaźników zostały osiągnięte. W trzech przypadkach poziom wskaźników na koniec 2016 r. był wyższy od zamierzonego. Szef Służby Cywilnej i jego przedstawiciele aktywniej działali na forum OECD, biorąc udział w badaniach i dyskusjach oraz prezentując polskie praktyki podczas 9 spotkań. Z zakresu prostej komunikacji przeszkolono w ramach szkoleń centralnych w służbie cywilnej więcej osób niż zakładano (137 zamiast 130). Wyższy niż przewidywano był też poziom satysfakcji członków korpusu służby cywilnej z uczestnictwa w szkoleniach centralnych – 93% osób zadeklarowało, że dzięki udziałowi w tych szkoleniach podniosło kompetencje zawodowe (zakładana wartość – 89%). Z przyczyn niezależnych od Szefa Służby Cywilnej, zaplanowanej wartości wskaźnika nie udało się osiągnąć w jednym przypadku – członkowie korpusu służby cywilnej nie zostali objęci w 2016 r. szkoleniami ustawicznymi z zakresu technik analitycznych w ramach oceny wpływu regulacji. Było to spowodowane późniejszym niż przewidywano terminem uzyskania dofinansowania projektu „Akademia oceny skutków regulacji” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020. Zgodnie z aktualnym harmonogramem projektu szkolenia te rozpoczną się w 2017 r.

Jednym z zadań zaplanowanych na 2016 r. była organizacja Krajowej Konferencji Jakości. Szef Służby Cywilnej przełożył ją na 2017 r.⁵⁶ W zamian zorganizował konferencję „Służba publiczna dla Polski – jak uwolnić potencjał administracji?”, podczas której zaprezentowano wyniki prac analitycznych na temat kluczowych obszarów funkcjonowania służby publicznej. Ponadto, w związku z planowanym powstaniem Krajowej Administracji Skarbowej, Szef Służby Cywilnej przekazał Ministrowi Finansów zadania związane z realizacją projektu

⁵⁶ W 2016 r. Departament Służby Cywilnej KPRM opracował propozycję założeń i projekty niezbędnych dokumentów związanych z planowaną Krajową Konferencją Jakości.

„Doskonalenie systemów i standardów zarządzania w administracji podatkowej i kontroli skarbowej oraz obsługi klienta w administracji podatkowej”.

Cel	Nazwa wskaźnika określającego stopień realizacji celu	Wartość wskaźnika na koniec 2016 r.	
		planowana	osiągnięta
1. Poprawa komunikacji z obywatelami oraz wzmocnienie pozytywnego wizerunku służby cywilnej	1. Liczba przedsięwzięć, które ułatwiają obywatelom poszukującym pracy uzyskanie informacji o służbie cywilnej	3	3 ⁵⁷
	2. Liczba spotkań z udziałem Szefa Służby Cywilnej z pracownikami administracji rządowej w terenie	6	6
	3. Liczba osób przeszkolonych z zakresu prostej komunikacji w ramach szkoleń centralnych w służbie cywilnej	130	137
	4. Liczba spotkań OECD z udziałem Szefa Służby Cywilnej lub jego przedstawicieli	8	9
	5. Liczba zorganizowanych w Polsce paneli eksperckich Partnerstwa Wschodniego ds. Reformy Administracji Publicznej	1	1
2. Poprawa sprawności zarządzania i zwiększenie profesjonalizmu członków korpusu służby cywilnej	1. Liczba osób objętych szkoleniami ustawicznymi z zakresu technik analitycznych w ramach oceny wpływu regulacji	100	0 ⁵⁸
	2. Liczba wdrożonych aktów wykonawczych do nowelizacji ustawy o służbie cywilnej	2	2 ⁵⁹
	3. Odsetek uczestników szkoleń centralnych, którzy uważają, że podnieśli kompetencje zawodowe na skutek udziału w szkoleniach	89%	93%

⁵⁷ Uruchomienie nowej bazy ogłoszeń o wolnych stanowiskach w służbie cywilnej, dwukrotny udział przedstawicieli Szefa Służby Cywilnej w targach pracy.

⁵⁸ Zaplanowanej wartości wskaźnika nie udało się osiągnąć z przyczyn niezależnych od Szefa Służby Cywilnej – przesunięciu uległ termin uzyskania dofinansowania projektu „Akademia oceny skutków regulacji” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020.

⁵⁹ Dwa rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów: (1) w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (tzw. rozporządzenie stanowiskowo-płacowe), (2) w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej.

Poprawa komunikacji z obywatelami oraz wzmocnienie pozytywnego wizerunku służby cywilnej

Najważniejsze zadania*	Główne rezultaty
Wdrożenie planu komunikacji służby cywilnej	<ul style="list-style-type: none"> ✓ rozpoczęcie prac nad modernizacją angielskiej wersji Serwisu Służby Cywilnej ✓ kolejny numer „Przeglądu Służby Cywilnej” opublikowany w związku z organizacją konferencji „Służba publiczna dla Polski – jak uwolnić potencjał administracji”
Ułatwienie obywatelom dostępu do informacji o służbie cywilnej	<ul style="list-style-type: none"> ✓ uruchomienie nowej bazy ogłoszeń o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej (ok. 6,5 tys. ogłoszeń o naborach, 450 tys. osób poszukujących pracy w bazie ogłoszeń) ✓ dwukrotny udział przedstawicieli Szefa Służby Cywilnej w targach pracy (stoisko poświęcone służbie cywilnej odwiedziło ok. 500 osób)
Wizyty w urzędach administracji rządowej w terenie	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 6 spotkań Szefa Służby Cywilnej z pracownikami terenowej administracji rządowej
Prowadzenie działań edukacyjnych wspierających prostą komunikację na linii obywatel-urząd	<ul style="list-style-type: none"> ✓ szkolenie centralne z zakresu tworzenia komunikatów pisemnych zrozumiałych i dopasowanych do odbiorcy (dla 137 osób) ✓ szkolenia z zakresu prostej komunikacji dla osób na wyższych stanowiskach (dotyczy ok. 180 osób, które po raz pierwszy podjęły pracę w służbie cywilnej), dla pracowników ZUS (ok. 40 osób) oraz pracowników wybranych urzędów administracji rządowej (ok. 80 osób) ✓ współpraca z portalem „Obywatel” i nowym portalem rządowym gov.pl
Aktywny udział w pracach OECD	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 9 spotkań z udziałem przedstawicieli Szefa Służby Cywilnej w OECD (m.in. w ramach Obserwatorium Innowacji Sektora Publicznego, Sieci Wyższych Urzędników ds. Uczciwości, Komitetu ds. Zarządzania Publicznego, Sieci ds. Zatrudnienia i Zarządzania w Sektorze Publicznym)
Rozwój współpracy w zakresie służby cywilnej z krajami Partnerstwa Wschodniego (PW)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Panel Partnerstwa Wschodniego ds. Reformy Administracji Publicznej – zorganizowany we współpracy z KSAP i Europejską Służbą Działań Zewnętrznych UE (50 uczestników z 12 krajów oraz 6 organizacji i instytucji) ✓ staże w służbie cywilnej dla krajów PW – zorganizowane we współpracy z KSAP i MSZ (18 stażystów z 6 państw) ✓ współpraca multilateralna (udział Szefa Służby Cywilnej i jego przedstawicieli w 7 spotkaniach organizowanych przez kraje PW) ✓ współpraca bilateralna (organizacja 3 krajowych spotkań z przedstawicielami administracji Gruzji i Ukrainy)

*Realizacja jednego z zadań (organizacja Krajowej Konferencji Jakości) została przełożona na 2017 r.

Poprawa sprawności zarządzania i zwiększenie profesjonalizmu członków korpusu służby cywilnej

Najważniejsze zadania *	Główne rezultaty
Realizacja projektu „Skuteczne standardy nadzoru” w Inspekcji Weterynaryjnej oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa	<ul style="list-style-type: none"> ✓ porozumienie w sprawie realizacji projektu w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014 - 2020 ✓ utworzenie Grupy Wsparcia Projektu (dostosowanie planowanych działań do potrzeb urzędów objętych wsparciem oraz przygotowanie urzędów do realizacji projektu)
Realizacja projektu „Akademia oceny skutków regulacji”	<ul style="list-style-type: none"> ✓ decyzja o dofinansowaniu projektu w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 ✓ wyłonienie wykonawcy, który zdiagnozuje potrzeby szkoleniowe i opracuje międzyresortowy program szkoleniowy dotyczący konsultacji publicznych
Wdrożenie przepisów nowelizujących ustawę o służbie cywilnej	<ul style="list-style-type: none"> ✓ przygotowanie projektów 2 rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów (rozporządzenie w sprawie ocen okresowych oraz tzw. rozporządzenie stanowiskowo-płacowe weszły w życie w I połowie 2016 r.) ✓ wsparcie urzędów w stosowaniu nowych uregulowań (m.in. spotkania z przedstawicielami urzędów, materiały informacyjne w „Serwisie Służby Cywilnej”, poradniki uwzględniające zmiany przepisów dotyczących ocen okresowych)
Prowadzenie działań legislacyjnych w obszarach, które wymagają poprawy	<ul style="list-style-type: none"> ✓ dwukrotna zmiana przepisów ustawy o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (wprowadzenie możliwości powierzania KSAP realizacji szkoleń w trybie dotacji celowej oraz nadanie KSAP imienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego)
Organizacja szkoleń centralnych w służbie cywilnej i szkolenia „Vademecum Służby Cywilnej”	<ul style="list-style-type: none"> ✓ przeszkolenie 466 osób w ramach 4 szkoleń centralnych z zakresu: projektowania skutecznych usług dla obywateli, podejścia behawioralnego do zarządzania publicznego i polityki publicznej, tworzenia komunikatów pisemnych zrozumiałych i dopasowanych do odbiorcy oraz innowacyjnego zarządzania zmianą (93% uczestników wskazało, że ich kompetencje zawodowe wzrosły) ✓ przeszkolenie 113 osób na wyższych stanowiskach (dotyczy osób, które po raz pierwszy podjęły pracę w służbie cywilnej), z zakresu funkcjonowania sektora publicznego i służby cywilnej, finansów i zamówień publicznych, postępowania administracyjnego i polityk publicznych
Przygotowanie 3-letniego planu limitu mianowań na lata 2017-2019, ukierunkowanego na wzrost liczby mianowań	<ul style="list-style-type: none"> ✓ przyjęcie przez Radę Ministrów 3-letniego planu limitu mianowań, zakładającego stopniowy wzrost liczby nowo mianowanych urzędników służby cywilnej (2017 – 280, 2018 – 350, 2019 – 420 osób)

*Realizację projektu „Doskonalenie systemów i standardów zarządzania w administracji podatkowej i kontroli skarbowej oraz obsługi klienta w administracji podatkowej przejął Minister Finansów.

Wspieranie procesu decyzyjnego w zakresie podnoszenia konkurencyjności wynagrodzeń w służbie cywilnej

Najważniejsze zadania

Planowanie i nadzór nad wykorzystaniem środków na wynagrodzenia z uwzględnieniem obszarów, w których sytuacja płacowa jest szczególnie trudna

Monitorowanie sytuacji płacowej korpusu służby cywilnej i prowadzenie prac analitycznych w tym zakresie

Główne rezultaty

- ✓ weryfikacja danych do projektu ustawy budżetowej na 2017 r. (urzędy przekazały ok. 200 formularzy planistycznych)
 - ✓ dwukrotne przedstawienie stanowiska Szefa Służby Cywilnej do projektu ustawy budżetowej na 2017 r. w części dotyczącej służby cywilnej (na etapie wstępnego projektu oraz na etapie bezpośrednio poprzedzającym przyjęcie projektu przez Radę Ministrów)
 - ✓ weryfikacja danych sprawozdawczych nt. środków na wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej (m.in. ok. 3,8 tys. formularzy sprawozdawczych za 2015 r., które przekazali dyrektorzy generalni i kierownicy urzędów)
 - ✓ dodatkowa weryfikacja danych dotyczących wydatków na wynagrodzenia w urzędach powiatowej administracji zespolonej
 - ✓ przeprowadzenie badania nt. wykorzystania dodatkowych środków na wynagrodzenia w 2016 r. (ustalono sposób i zakres wykorzystania dodatkowych 500 mln zł z pochodnymi na wynagrodzenia, a także stopień realizacji rekomendacji Szefa Służby Cywilnej, tj. poziom wykorzystania tych środków)
 - ✓ przygotowanie sprawozdań z wykonania ustawy budżetowej na 2015 r. w części dotyczącej służby cywilnej (na potrzeby prac parlamentarnych oraz prac Rady Służby Publicznej)
 - ✓ weryfikacja wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej na wypłatę dodatków służby cywilnej (na skutki przechodzące mianowań w 2015 r. i na skutki mianowań w 2016 r.)
-
- ✓ przygotowanie raportów i analiz na temat sytuacji płacowej korpusu służby cywilnej, w tym raportów monitorujących różnice w wynagrodzeniach w korpusie na tle sektora publicznego i gospodarki narodowej:
 - badanie indywidualnych wynagrodzeń osób, których mnożnik wynagrodzenia zasadniczego nie przekroczył poziomu 1,0
 - analizy finansowe kosztów wprowadzenia dodatku funkcyjnego oraz podniesienia minimalnych mnożników w ramach tzw. rozporządzenia stanowiskowo-płacowego
 - analiza dodatku funkcyjnego w różnych segmentach administracji publicznej
 - raporty nt. zatrudnienia i wynagrodzeń na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej, w tym w podziale na płeć oraz z uwzględnieniem wybranych składników wynagrodzeń
 - analizy skutków finansowych dla korpusu służby cywilnej sporządzone w związku z planowanym na 2017 r. podniesieniem płacy minimalnej do poziomu 2 tys. zł
 - analizy i prezentacje nt. sytuacji na regionalnych rynkach pracy (w województwie świętokrzyskim i podkarpackim)

Aktywność Szefa Służby Cywilnej i podległego Departamentu Służby Cywilnej wykraczała poza realizację celów ujętych w planie działalności na 2016 r. Oprócz pracy bieżącej (np. udzielanie pisemnych i ustnych wyjaśnień w odpowiedzi na pisma i zapytania interesariuszy, współpraca ze związkami zawodowymi, ministerstwami) wykonywano także inne istotne zadania.

Szef Służby Cywilnej nadzorował i wspierał działania naprawcze realizowane przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej imienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego. Polegały one w szczególności na realizacji oszczędności kosztowych (po kilku latach straty, w 2016 roku Szkoła osiągnęła dodatni wynik), unowocześnieniu programu nauczania oraz zmodyfikowaniu procesu rekrutacji słuchaczy.

Na szczególną uwagę zasługują działania, które zmierzają do przygotowania propozycji kierunkowych zmian w systemie służby publicznej. Szef Służby Cywilnej prowadził prace analityczne nad możliwymi zmianami statusu pracowników administracji publicznej. W szczególności dokonał przeglądu regulacji prawnych dotyczących funkcjonowania różnych obszarów administracji. W październiku 2016 r. zorganizował konferencję „Służba publiczna dla Polski – jak uwolnić potencjał administracji?”, która zapoczątkowała debatę publiczną na temat kształtu polskiej administracji. Prace nad zmianami w systemie administracji publicznej są kontynuowane w 2017 r.

- Syntetyczną informację na temat innych istotnych zadań realizowanych przez Szefa Służby Cywilnej i Departament Służby Cywilnej w 2016 r. zawiera załącznik nr 10.

7. Załączniki

- nr 1 Zatrudnienie i wynagrodzenia w służbie cywilnej w 2016 r.
- nr 2 Środki na finansowanie służby cywilnej w 2016 r.
- nr 3 Poprawa sytuacji finansowej najmniej zarabiających członków korpusu służby cywilnej w 2016 r.
- nr 4 Pierwsza ocena w służbie cywilnej w 2016 r.
- nr 5 Analiza danych statystycznych dotyczących urzędników służby cywilnej mianowanych w 2016 r.
- nr 6 Oceny okresowe członków korpusu służby cywilnej oraz sprzeciwy od ocen okresowych w 2016 r.
- nr 7 Stopnie służbowe urzędników służby cywilnej w 2016 r.
- nr 8 Godziny nadliczbowe w służbie cywilnej w 2016 r.
- nr 9 Postępowanie wyjaśniające, postępowanie dyscyplinarne i kary dyscyplinarne w służbie cywilnej w 2016 r.
- nr 10 Inne istotne zadania realizowane przez Szefa Służby Cywilnej i Departament Służby Cywilnej w 2016 r.