



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Wojciech Kutyla

KIN – 4101/010/01/2014
P/14/037

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/037 – Organizacja i finansowanie szkoleń dla pracowników administracji publicznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	Janusz Laube, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 91337 z dnia 29.09.2014 r., Maria Rainczuk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91326 z dnia 16.09.2014 r. (dowód: akta kontroli str.1-4)
Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Transportu Drogowego
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Połec, Główny Inspektor Transportu Drogowego

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ organizację i finansowanie szkoleń w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego dla pracowników administracji publicznej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia fakt, że w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego (GITD, Inspektorat), w okresie objętym kontrolą szkolenia prowadzono w formie szkoleń grupowych, w podziale na poszczególne grupy korpusu służby cywilnej. W 2013 r. wprowadzono Indywidualny Program Rozwoju Zawodowego (IPRZ). Do zadań jednostek zajmujących się organizacją szkoleń należało w szczególności rozpoznawanie i analizowanie potrzeb szkoleniowych pracowników oraz organizacja tych szkoleń.

Zarówno w 2012 r. jak i 2013 r. oraz w 2014 r. wysokość planowanych kosztów na szkolenia szacowano uwzględniając m.in. informacje nt. posiadanego budżetu, racjonalne wydatkowanie środków, szacunkowe koszty realizacji usług szkoleniowych, ilość uczestników do przeszkolenia oraz koszty realizacji szkoleń w latach wcześniejszych.

Wyboru firm, którym zlecano przeprowadzenie szkoleń, dokonywano zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych² (ustawa pzp) oraz regulacjami wewnętrznymi.

W badanym okresie właściwe komórki organizacyjne przekazywały, w wymaganych terminach, Szefowi Służby Cywilnej informacje dotyczące potrzeb rozwojowych pracowników. Potrzeby szkoleniowe dotyczyły zarówno osób zatrudnionych w korpusie służby cywilnej jak i poza korpusem.

Zgodnie z przewidzianymi terminami GITD przekazywał Szefowi Służby Cywilnej zestawienia dotyczące już przeprowadzonych szkoleń³.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych- Dz.U. z 2013 r., poz. 907 j.t., ze zm.

Przestrzeganie uregulowań w zakresie podnoszenia kwalifikacji przez pracowników należało przede wszystkim do zadań pracownika, a także do jego przełożonego, który monitorował jego rozwój. Udział pracownika w szkoleniu był każdorazowo badany pod kątem uwzględnienia tego szkolenia w jego planie rozwoju, a także zgodności danego szkolenia z jego zakresem obowiązków i opisem stanowiska pracy.

W badanym okresie, w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego odbywały się także szkolenia nie ujęte w planach szkoleń na poszczególne lata. Wynikało to w szczególności ze zmian w przepisach prawnych, potrzeb zgłaszanych przez poszczególne komórki organizacyjne Inspektoratu oraz zaleceń Szefa Służby Cywilnej, dotyczących korzystania z różnych form narzędzi podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

NIK zwraca uwagę, że części z liczby zaplanowanych szkoleń nie zrealizowano. Nie wszystkie też osoby wzięły udział w przewidzianych dla nich szkoleniach. Podkreślenia wymaga fakt, że sporządzone plany szkoleń grupowych na 2013 i 2014 r. nie w pełni odzwierciedlały plany Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego. Stwierdzono również niepełne wykorzystanie, w każdym roku kontrolowanego okresu, środków finansowych zaplanowanych na szkolenia, co może świadczyć o braku właściwego rozpoznania rynku i szacowania wartości zamówień, w stosunku do faktycznych kosztów szkolenia.

Powyższe uwagi nie mają wpływu na ogólną pozytywną ocenę kontrolowanego obszaru.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Diagnozowanie i planowanie potrzeb w zakresie rozwoju zawodowego pracowników

Opis stanu
faktycznego

1.1. W Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego, w okresie od 2013 r. do końca 3 kwartału 2014 r., sprawami ustalania i realizacją potrzeb szkoleniowych pracowników oraz sporządzaniem planów szkoleniowych zajmowały się dwie jednostki, tj. Centrum Doskonalenia Kadr⁴ zajmujące się szkoleniami indywidualnymi i grupowymi oraz Wydział Doskonalenia Inspekcyjnego⁵ zajmujący się szkoleniem inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego (inspektorzy Inspekcji).

W 2012 r. szkolenia prowadzono w formie szkoleń grupowych w podziale na poszczególne grupy członków korpusu służby cywilnej (korpus s.c.) a Indywidualny Program Rozwoju Zawodowego wprowadzono od 2013 r.

W 2012 r. zadania z zakresu szkoleń indywidualnych i grupowych realizowało Centrum Doskonalenia Zawodowego w Wydziale Organizacyjnym Biura Finansów i Kadr, zaś w 2013 i 2014 r. - Centrum Doskonalenia Kadr w Biurze Dyrektora Generalnego.

Do zadań ww. jednostek należało w szczególności rozpoznawanie i analizowanie potrzeb szkoleniowych pracowników Inspektoratu, w tym inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego i pracowników Inspekcji na podstawie informacji z komórek organizacyjnych Inspektoratu oraz zaleceń Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ustalanie tematyki (programów) szkolenia i doskonalenia zawodowego pracowników Inspektoratu i inspektorów Inspekcji, opracowywanie planu szkoleń pracowników Inspektoratu, organizowanie we współpracy z zainteresowanymi komórkami

³ §15 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i przeprowadzania szkoleń w służbie cywilnej.

⁴ Centrum Doskonalenia Kadr Biura Dyrektora Generalnego.

⁵ Wydział Doskonalenia Inspekcyjnego Biura Nadzoru Inspekcyjnego.

organizacyjnymi kursów, szkoleń, seminariów oraz innych form kształcenia i doskonalenia zawodowego, analizowanie skuteczności i efektywności organizowanych form kształcenia i doskonalenia zawodowego, współpraca z komórkami organizacyjnymi i jednostkami organizacyjnymi Inspekcji polegająca na wsparciu merytorycznym w zakresie działań mających na celu rozwój zawodowy i osobowy pracowników Inspektoratu w ramach indywidualnego programu rozwoju zawodowego, organizowanie oraz prowadzenie spraw z zakresu służby przygotowawczej.

Szkoleniem inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego w 2012 r. zajmował się Wydział Nadzoru Inspekcyjnego, a w 2013 i 2014 roku Wydział Doskonalenia Inspekcyjnego. Do zadań tego Wydziału należało m.in. opracowywanie planów szkoleń inspektorów Inspekcji, przygotowywanie i organizacja kursów specjalistycznych oraz współpraca w prowadzonych postępowaniach kwalifikacyjnych i organizacja egzaminów kwalifikacyjnych dla kandydatów na inspektorów Inspekcji; udział merytoryczny w postępowaniach rekrutacyjnych kandydatów na inspektorów Inspekcji prowadzonych przez Sekcję Postępowania Rekrutacyjnych Wydziału Organizacyjnego Biura Finansów i Kadr, w tym w szczególności przygotowywanie sprawdzianów wiedzy, organizowanie corocznego doszkalania inspektorów Inspekcji oraz innych szkoleń podnoszących poziom wiedzy fachowej inspektorów Inspekcji.

Wyżej wymienione zadania wynikały m.in. z Zarządzenia nr 45/2012 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z dnia 15 października 2012 r. w sprawie *wprowadzenia Regulaminu pracy w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego* oraz Zarządzenia nr 41/2013 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z dnia 17 czerwca 2013 r. w sprawie *polityki rozwoju i szkoleń pracowników Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego*. Zarządzenie nr 41/2013 obowiązywało także w pierwszej połowie 2014 r. W komórkach organizacyjnych odpowiedzialnych za ustalanie i realizację potrzeb szkoleniowych pracowników oraz sporządzanie planów szkoleniowych ustanowiono osoby odpowiedzialne za poszczególne zadania w ich zakresach obowiązków.

[akta kontroli str. 5-340, 1329-1364]

Szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy należały do zadań Samodzielnego Stanowiska do spraw Bezpieczeństwa i Higieny Pracy w Biurze Dyrektora Generalnego. Pion Ochrony Informacji Niejawnych prowadził szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych, a do zadań Wieloosobowego Stanowiska do spraw Obronnych, Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej w Gabinetzie Głównego Inspektora Transportu Drogowego należała organizacja szkoleń obronnych, szkoleń z zakresu obrony cywilnej, ochrony ludności oraz powszechnej samoobrony.

[akta kontroli str. od 103]

1.2. W GITD, w okresie objętym kontrolą, analizy potrzeb szkoleniowych pracowników przeprowadzano na podstawie indywidualnych zapotrzebowań szkoleń, uzgodnionych z kierownikami jednostek organizacyjnych w Centrum Doskonalenia Kadr Biura Dyrektora Generalnego.

Analiza potrzeb szkoleniowych pracowników GITD na rok 2012 miała formę tabeli w programie Excel przekazywanej drogą elektroniczną do poszczególnych komórek (dla określenia szkoleń) oraz wytypowanych pracowników.

Analizy potrzeb szkoleniowych pracowników w latach 2013 i 2014 zostały przeprowadzone w formie indywidualnych programów rozwoju zawodowego

członków korpusu służby cywilnej, a od roku 2013, w przypadku osób zatrudnionych poza korpusem służby cywilnej – tzw. zapotrzebowań szkoleniowych. Ponadto, przed niektórymi szkoleniami grupowymi podmiot prowadzący szkolenie przeprowadzał analizę potrzeb szkoleniowych pracowników uczestniczących w tym szkoleniu, analiza ta miała głównie formę ankiety.

[akta kontroli str. 7-8, 10-11, 16-25, 84-98]

W GITD, analiza potrzeb szkoleniowych była prowadzona poprzez zbieranie informacji na temat proponowanych przez poszczególne jednostki szkoleń, analizę zmian w przepisach i ich wpływu na realizację zadań służbowych przez inspektorów oraz analizę zagrożeń jakie wynikają z charakteru prowadzonych działań. Wszystkie te informacje były porządkowane. Do realizacji wybierano te zagadnienia, które miały charakter priorytetowy i powszechny i co do których posiadano możliwość realizacji efektywnego procesu szkoleniowego.

[akta kontroli str. 107]

Analizę potrzeb szkoleniowych prowadzono poprzez zebranie informacji na temat proponowanych przez bezpośrednich przełożonych pracowników i samych pracowników tematów szkoleń, w ramach Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego. IPRZ określały: planowane kierunki rozwoju pracownika, wynikające z celów/priorytetów Urzędu (ustalał bezpośredni przełożony w porozumieniu z dyrektorem komórki organizacyjnej), potencjał pracownika w celu ustalenia ścieżki kariery, planowane działania rozwojowe na najbliższy rok, tj. obszary i formy działania. IPRZ ustalony dla każdego pracownika Urzędu, zatrudnionego w korpusie służby cywilnej, zatwierdzał Dyrektor Generalny.

[akta kontroli str. 105-106, 341-347]

1.3. Zarówno w 2012 r. jak i w 2013 r. oraz 2014 r. szacowano wysokość planowanych kosztów/wydatków na szkolenia uwzględniając m.in: informacje nt. posiadanego budżetu, racjonalne wydatkowanie środków, szacunkowe koszty realizacji usług szkoleniowych na rynku szkoleniowym, ilość uczestników do przeszkolenia oraz koszty organizacji szkoleń w latach wcześniejszych. Podstawą wysokości planowanych kosztów/wydatków było szacowanie na podstawie cen rynkowych.

[akta kontroli str. 11-12, 348-653]

W wyjaśnieniach złożonych w trakcie kontroli Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego stwierdziła, m.in. że *„w 2012 r. zmiana przepisów mających zasadniczy wpływ na działalność Inspekcji Transportu Drogowego spowodowała, iż konieczne stało się przeprowadzenie szkoleń dotyczących nowych regulacji. Dobór tematyki został skonsultowany w trakcie rozmów pomiędzy GITD i Wojewódzkimi Inspektoratami Transportu Drogowego (WITD).”*

[akta kontroli str. 8]

Potrzeby szkoleniowe inspektorów zatrudnionych w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego zgłaszane były przez osoby kierujące poszczególnymi komórkami zatrudniającymi inspektorów na formularzu IPRZ członka korpusu służby cywilnej.

Ponadto, Wydział Doskonalenia Inspekcyjnego przeprowadzał analizę potrzeb szkoleniowych inspektorów transportu drogowego. W trakcie analizy brane były pod uwagę propozycje zgłaszane przez wojewódzkich inspektorów transportu drogowego (formularze IPRZ) oraz uzgodnienia dokonane w trakcie narad wojewódzkich inspektorów z Głównym Inspektorem.

Informacje dotyczące potrzeb szkoleniowych inspektorów zatrudnionych w wojewódzkich inspektoratach transportu drogowego na 2013 r., wpłynęły do GITD po naradzie wojewódzkich inspektorów z Głównym Inspektorem, podczas której poruszono temat doskonalenia zawodowego inspektorów i poproszono WITD o przesyłanie propozycji.

I tak, np. WITD w Bydgoszczy zgłosił na 2014 r. jeden kurs specjalistyczny dotyczący służby kontroli transportu - 1 osobę i doskonalenia zawodowego z zakresu zmian w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁶ (ustawa o transporcie drogowym) - 27 osób oraz dotyczący kontroli pojazdów nienormatywnych - 27 osób, a WITD w Bydgoszczy zgłosił potrzebę przeszkolenia 27 pracowników na kursach z języka angielskiego, niemieckiego i rosyjskiego.

[akta kontroli str. 8, 654-664]

Projekt planu szkoleń na kolejny rok był przedstawiany Dyrektorowi Biura Nadzoru Inspekcyjnego do akceptacji, a następnie był przedkładany do zatwierdzenia Głównemu Inspektorowi.

Wydział Doskonalenia Inspekcyjnego Biura Nadzoru Inspekcyjnego organizował szkolenia centralne, adresowane do wszystkich inspektorów, pierwszeństwo miały te potrzeby szkoleniowe, które identyfikowano jako priorytetowe dla całej organizacji oraz były na tyle jednolite, aby możliwa i zasadna była organizacja szkolenia centralnego.

W 2012 r. zmiana przepisów mających zasadniczy wpływ na działalność Inspekcji Transportu Drogowego spowodowała, iż konieczne stało się przeprowadzenie szkoleń dotyczących nowych regulacji.

W 2013 roku wiodącym tematem stało się przeciwdziałanie korupcji. Ze względu na charakter pracy inspektorów transportu drogowego przeciwdziałanie zjawisku korupcji uznano za bardzo istotne i stwierdzono, że powinno być prowadzone wobec wszystkich osób pracujących na tym stanowisku. W związku z powyższym podjęto decyzję o objęciu tym tematem wszystkich grup szkoleniowych.

W 2014 r. w celu ustalenia tematyki szkoleń, w dniu 12 lipca 2013 r. Biuro Nadzoru Inspekcyjnego wystosowało do wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego zapytanie dotyczące potrzeb szkoleniowych. Uzyskane informacje były brane pod uwagę podczas tworzenia planu szkoleń na 2014 r. Ponadto, analogicznie do roku poprzedniego wykorzystano przekazane formularze IPRZ w celu określenia potrzeb szkoleniowych inspektorów zatrudnionych w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego. Na 2014 r. zaplanowano szkolenia m.in. w zakresie: komunikacji w kontroli, fałszerstw dokumentów, pojazdów nienormatywnych, prowadzenia przesłuchań oraz przewozu towarów niebezpiecznych.

[akta kontroli str. 665-668]

W 2011 r. komórki organizacyjne GITD przekazały w wymaganym terminie informacje dotyczące potrzeb rozwojowych pracowników przewidywanych na 2012 r., zgodnie z przygotowanym formularzem. Badanie potrzeb dotyczyło zarówno osób zatrudnionych w korpusie służby cywilnej jak i poza korpusem. Bezpośredni przełożony miał możliwość opisanie potrzeb w ramach różnego rodzaju zakresów tematycznych.

Przyjęto zasadę, że informacja dotyczącą potrzeb szkoleniowych stanowiła podstawę do stworzenia zestawienia szkoleń (Plan szkoleń członków korpusu służby cywilnej na rok 2012 pracowników Głównego Inspektoratu Transportu

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1414 j.t., ze zm.

Drogowego - Szkolenia grupowe). Zestawienie to zawierało tematy, w zakresie których przełożeni wskazali potrzebę przeszkolenia większej ilości pracowników - dane te podlegały weryfikacji. Ujęte zostały także szkolenia wynikające z potrzeb GITD. Między innymi przewidziano szkolenia z zakresu dostępu do informacji niejawnych (w tym ochrony danych osobowych), Excela, zarządzania zespołem (motywacja), sztuki argumentacji (retoryka).

1.4. Na 2013 i 2014 r., w stosunku do okresu poprzedniego, przewidziano inną metodę podnoszenia kwalifikacji, tj. poprzez indywidualny program rozwoju zawodowego (IPRZ). Zmiana tej metody wynikała m.in. z Zarządzenia nr 45/2012 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z dnia 15 października 2012 r. w sprawie *wprowadzenia Regulaminu pracy w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego*. Szczegółowy sposób realizacji tej metody zawarto w Zarządzeniu nr 41/2013 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z dnia 17 czerwca 2013 r. w sprawie *polityki rozwoju i szkoleń pracowników Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego*, w tym IPRZ.

Przygotowując plan szkoleń na lata objęte kontrolą Centrum Szkoleń oraz Wydział Inspekcyjny wystąpił do wszystkich jednostek organizacyjnych o przekazanie zestawienia uzgodnionego z poszczególnymi kierownikami komórek organizacyjnych.

W 2012 r. i w 2013 r. komórki organizacyjne przekazywały w wymaganym terminie informacje dotyczące potrzeb rozwojowych pracowników przewidzianych na 2013 r. i 2014 r. zawartych w arkuszach IPRZ ustalonych dla poszczególnych osób zatrudnionych w korpusie służby cywilnej. Bezpośredni przełożony miał możliwość opisanie potrzeb w ramach 4 form działania rozwojowego: samodoskonalenia, doskonalenia w działaniu, szkoleń, pozostałych form działania rozwojowego.

W związku z zapisami Standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej plan szkoleń na 2013 r. i 2014 r. pracowników GITD, zatrudnionych na stanowiskach nieinspektorskich, stworzony został z uwzględnieniem indywidualnych programów rozwoju zawodowego członków korpusu służby cywilnej.

Na podstawie planu indywidualnego szkolenia pracowników Centrum Doskonalenia Pracowników opracowało plan szkoleń grupowych, który zawierał wyłącznie spis tematów proponowanych do szkoleń grupowych. Nie zawierał innych danych jak np. liczby osób zgłoszonych na tematy w poszczególnych latach.

[akta kontroli str. 103-104, 669-889]

W roku 2012 spośród szkoleń grupowych nie zrealizowano dwóch szkoleń, tj. Access i Elementy decyzji. Z przeprowadzenia pierwszego z wymienionych szkoleń zrezygnowano. Zakres drugiego szkolenia zawarty zaś został w szkoleniu z zakresu Kodeksu postępowania administracyjnego⁷.

W roku 2013 wszystkie zaplanowane szkolenia grupowe zostały zrealizowane. W pierwszej połowie 2014 roku zrealizowano lub rozpoczęto realizację m.in. następujących szkoleń: szkoleń komputerowych, Szkoły prawa, Akademii asesora, wywiady kompetencyjne w procesie rekrutacyjnym, trenerzy wewnętrzni, jak prawidłowo wypełniać oświadczenie majątkowe, kontrola zarządcza, pozafinansowe metody motywowania pracowników, profile kompetencyjne i ich wykorzystanie w różnych obszarach. W szkoleniach nie zawsze uczestniczyli wszyscy pracownicy, dla których zostały one zaplanowane.

⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego – Dz.U. z 2013 r., poz. 267 j.t., ze zm.

[akta kontroli str. 12-13, 894]

W trakcie kontroli Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, iż „przyczyny niepełnej realizacji planu szkoleń były różne, m.in.: zwolnienia lekarskie, nieprzewidziane zdarzenia losowe, sytuacje rodzinne, urlop wypoczynkowy, pilne i niespodziewane obowiązki służbowe. Ponadto niepełna realizacja planu szkoleń spowodowana była różnorodnymi przyczynami. Od 2013 r. proces ustalania planu szkoleń pracowników był powiązany z procesem ustalania IPRZ na dany rok kalendarzowy dla poszczególnych pracowników. Zgodnie z zapisami Zarządzenia nr 41/2013 r. Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie polityki rozwoju i szkoleń pracowników Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego za realizację IPRZ odpowiada członek korpusu służby cywilnej, dla którego dany IPRZ został ustalony. Za monitorowanie realizacji IPRZ odpowiada bezpośredni przełożony danego członka korpusu służby cywilnej.

W związku z tym część z zaplanowanych form rozwoju zawodowego może nie zostać zrealizowana z uwagi na brak działań w tym zakresie ze strony pracownika, który inicjuje powyższe działania zgodnie ze swoim IPRZ poprzez m.in. złożenie wniosku. Inne przyczyny to m.in.: zmiana zakresu obowiązków pracowników planowanych do odbycia szkolenia, zmiany przepisów prawnych dot. tematyki szkolenia (np. szkolenie przestało być zasadne), zmiana zadań poszczególnych pracowników w różnych komórkach organizacyjnych, nowe cele kierunki działań Inspekcji.”

[akta kontroli str. 14-15]

Z osobami zatrudnionymi na stanowisku aplikanta w GITD zawierane były umowy zobowiązujące do zwrotu kosztów kursu, w przypadku niezdania egzaminu kwalifikacyjnego. W okresie od 2012 r. do czerwca 2014 r. 18 osób dokonało wpłat z tytułu zwrotu kosztów, na łączną kwotę 20.011,82 zł.

[akta kontroli str.890-892]

Zgodnie z danymi Biura Finansowo-Gospodarczego plan szkoleń na 2014 r. w wyrazie finansowym, wg stanu na dzień 30.09.2014 r., wykonano w 36,5%. Wykonanie planu na tym poziomie wiązało się z faktem, że nie wszystkie zaplanowane i zakontraktowane szkolenia zostały opłacone do tej daty.

[akta kontroli str. 893-937]

W okresie objętym kontrolą, szkolenia realizowane przez Biuro Nadzoru Inspekcyjnego wynikały z przepisów ustawy o transporcie drogowym. W 2012 r. w rocznym doszkalanu nie wzięło udziału 2 inspektorów GITD i 24 inspektorów WITD. W 2013 r. w szkoleniach nie wzięło udziału 11 inspektorów GITD i 50 inspektorów WITD. Każdorazowo przyczyny nieobecności wyjaśniano z wojewódzkimi inspektorami transportu drogowego oraz przełożonymi pracowników zatrudnionych w GITD. Zawsze dla każdej tej osoby wyznaczany był inny termin szkolenia. Sytuacje kiedy udział w doszkalanu w danym roku nie był możliwy wynikały z takich przyczyn jak np. zwolnienie lekarskie, urlop macierzyński bądź wychowawczy albo rozwiązanie stosunku pracy przed wyznaczonym terminem szkolenia.

[akta kontroli str. 13]

GITD organizując szkolenia dla inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego zapewniał możliwość uczestnictwa w zajęciach wszystkim inspektorom. Dla każdego wyznaczany był termin szkolenia, w przypadku braku możliwości udziału w planowanym terminie uzgadniana była inna data. Przypadki, kiedy udział

w doszkalanu w danym roku w ogóle nie był możliwy, wynikały z przyczyn losowych, przede wszystkim takich, jakie wymieniono wyżej.

Ponadto, co roku organizowane były szkolenia z doskonalenia techniki jazdy motocyklem dla inspektorów WITD. W latach 2013-2014 zorganizowane zostały szkolenia z doskonalenia techniki jazdy samochodem dla pracowników GITD.

[akta kontroli str. 13, 938-940]

1.5. W GITD w 2012 r. zaplanowano 17 szkoleń powszechnych dla członków korpusu służby cywilnej, w których miało wziąć udział 497 osób⁸. Wartość tych szkoleń miała wynieść 364.600 zł. Faktycznie zrealizowano 16 szkoleń dla 401 osób (80,7% osób przewidzianych w planie). Wartość tych szkoleń wyniosła 203.214 zł (55,7%) kwoty przewidzianej w planie. Zaplanowano także jedno szkolenie specjalistyczne dla członków korpusu s.c., w którym miało wziąć udział 30 osób. Wartość tego szkolenia szacowano na 60.000 zł. Szkolenie to zrealizowano dla planowanej liczby osób. Faktyczna wartość szkolenia wyniosła 11.400 zł, co stanowiło 19,0% zaplanowanej kwoty.

[akta kontroli str. 941-943]

W GITD w 2012 r. opracowano indywidualne programy rozwoju zawodowego, które zaczęły obowiązywać w 2013 r. Na 2013 r. zaplanowano 10 takich szkoleń dla 429 osób o wartości 100.000 zł. Zaplanowane szkolenia zostały zrealizowane, a liczba uczestniczących w nich osób wyniosła 437 (101,9% zaplanowanych osób). Wartość tych szkoleń wyniosła 86.294 zł, co stanowiło 86,3% założonej kwoty. Zaplanowano także 5 szkoleń powszechnych dla członków korpusu s.c., w których miało wziąć udział 81 osób. Wartość tych szkoleń wynieść miała 120.000 zł. Zaplanowane szkolenia odbyły się, zaś liczba osób biorących w niej udział wyniosła 79. Faktyczna wartość tych szkoleń przekroczyła wartość planowaną o 2,6%.

[akta kontroli str. 944]

Na 2014 r. zaplanowano 18 szkoleń w ramach Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego członka korpusu s.c., w których miało wziąć udział 696 osób. Na szkolenia te planowano wydać 183.000 zł. Do dnia 30.06.2014 r. odbyło się 8 takich szkoleń, w których wzięło udział 149 osób, tj. 21% zaplanowanej liczby osób. W pierwszym półroczu 2014 r. na szkolenia te wydatkowano kwotę 64.900 zł (35% kwoty zaplanowanej). W 2014 r. miało odbyć się 8 szkoleń powszechnych członków korpusu s.c. Miały wziąć w nich udział 503 osoby, a ich wartość szacowano na 130.000 zł. Do dnia 30.06.2014 r. odbyły się 2 takie szkolenia, w których uczestniczyło 141 osób (28% zaplanowanej liczby osób). Koszty tych szkoleń wyniosły 26.180 zł czyli 20% zaplanowanych na 2014 r. kosztów ogółem.

[akta kontroli str. 945]

W roku 2012 r. w GITD zatrudnione były 664 osoby, zaś w szkoleniach udział wzięło 367 osób (55%). Ogółem odbyło się 1.006 szkoleń, w tym: 981 szkoleń, 18 studiów podyplomowych i 7 innego rodzaju szkoleń (warsztatów, konferencji itp.).

Łączny koszt szkoleń w 2012 r. wyniósł 816.083 zł, zaś średni koszt szkolenia pracownika zamknął się kwotą 2.223,66 zł. Najliczniejsza grupa pracowników w GITD (413 osób) zatrudniona była na stanowiskach specjalistycznych w służbie cywilnej. Z liczby tej udział w szkoleniach wzięło 163 pracowników (39%). Odbyli oni w sumie 440 szkoleń.

[akta kontroli str. 946]

⁸ W planach szkoleń na lata 2012-2014 ujmowano od 1 do 3 tematów dla tego samego pracownika. Również jeden pracownik uczestniczył faktycznie w 1 do 3 z zaplanowanych szkoleń.

W roku 2013 r. w GITD zatrudnionych było 689 osób, zaś w szkoleniach udział wzięły 372 osoby (54%). Ogółem odbyło się 1.017 szkoleń, w tym: 983 szkolenia, 27 studiów podyplomowych i 7 innych rodzajów szkoleń (warsztatów, konferencji itp.).

Łączny koszt szkoleń w 2013 r. wyniósł 469.310,28 zł (z tego 3.490,01 zł dofinansowanych zostało z funduszy unijnych), zaś średni koszt szkolenia pracownika zamknął się kwotą 1.261,59 zł. Najliczniejsza grupa pracowników w GITD (410 osób) zatrudniona była na stanowiskach specjalistycznych w służbie cywilnej. Z liczby tej udział w szkoleniach wzięło 175 pracowników (43%). Odbili oni w sumie 403 szkolenia.

[akta kontroli str. 947]

W pierwszej połowie 2014 r. w GITD zatrudnionych było 709 osób, zaś w szkoleniach udział wzięło 290 osób (41%). Ogółem odbyło się 515 szkoleń, w tym: 503 szkolenia; 3 studia podyplomowe i 9 innych rodzajów szkoleń (warsztatów, konferencji itp.).

Łączny koszt szkoleń w pierwszej połowie 2014 r. wyniósł 156.965,80 zł (z tego 17.397,50 zł dofinansowanych zostało z funduszy unijnych), zaś średni koszt szkolenia pracownika zamknął się kwotą 541,26 zł.

[akta kontroli str.948]

W planie szkoleń na 2013 r. zaplanowano 1.074 pozycje udziału pracowników w szkoleniach (1 pracownik zaplanował udział od 1 do 3 szkoleń). W planie szkoleń na 2014 r. ujęto 1.071 pozycji udziału w szkoleniach dla członków korpusu s.c. oraz 23 pozycje udziału pracowników zatrudnionych poza korpusem s.c. Na 2013 r. opracowano plan łączny dla członków korpusu s.c. i dla pracowników zatrudnionych poza korpusem s.c. W planie szkoleń na 2014 r. odrębnie ustalono szkolenia dla ww. służb.

[akta kontroli str. 949-1088]

W 2012 r. stwierdzono 5 przypadków braku zgody na udział pracownika w szkoleniu indywidualnym. Przyczyną było zaplanowanie organizacji szkolenia grupowego z danego tematu. W 2013 r. było 89 takich przypadków: pracownicy m.in. zostali wpisani na listę rezerwową szkolenia, które mieli zaplanowane w IPRZ, szkolenie było zbyt drogie, pracownicy zajmowali inne stanowiska niż te, dla których dane szkolenie było zaplanowane lub brali udział w analogicznym szkoleniu w roku poprzednim. W 2014 r. stwierdzono 102 przypadki gdy pracownicy nie dostali zgody na szkolenie indywidualne, gdyż nie planowali go w IPRZ, zostali wpisani na listę rezerwową szkolenia, szkolenie było zbyt drogie lub pracownicy zajmowali inne stanowiska niż te, dla których dane szkolenie było zaplanowane.

Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że w 2013 r. IPRZ objętych było 410 osób a w 2014 r. – 416 osób. W 2013 r. zaplanowanych w IPRZ szkoleniach nie wzięły udziału 143 osoby, zaś w pierwszym półroczu 2014 r. – 272 osoby. Spośród pracowników, którzy nie zrealizowali żadnego z zaplanowanych w IPRZ szkoleń, w 2013 r. w innych szkoleniach wzięły udział 44 osoby natomiast spośród 272 pracowników, którzy nie zrealizowali w I półroczu 2014 r. żadnego z zaplanowanych szkoleń, 59 osób wzięło udział w innych szkoleniach.

[akta kontroli str. 1089-1094]

IPRZ na 2013 r. opracowany został dla 247 pracowników zatrudnionych w GITD na stanowiskach inspektorskich, zaś na 2014 r. – dla 234 osób. W latach tych odpowiednio 3 osoby i 54 nie zrealizowały szkoleń zaplanowanych w IPRZ. W ww. liczbach nie uwzględniono osób, którzy nie zrealizowali IPRZ ze względu na rozwiązanie stosunku pracy bądź przeniesienie do innej jednostki. Wszystkim

inspektorom Inspekcji Transportu Drogowego, którzy nie zrealizowali szkoleń zgodnie z IPRZ, zapewniano możliwość udziału w innych szkoleniach.

Sytuacje kiedy udział w doszkalanu w danym roku nie był możliwy wynikały z takich przyczyn jak np. zwolnienie lekarskie, urlop macierzyński bądź wychowawczy albo rozwiązanie stosunku pracy przed wyznaczonym terminem szkolenia.

[akta kontroli str. 1095-1098]

1.6. Na 2012 rok w GITD zaplanowano na szkolenia 2.178.000 zł. Wydatki te w ciągu roku nie uległy zmianie. Faktyczne wykonanie wydatków na szkolenie wyniosło 1.087.954 zł. Stanowiło to 49,9% w stosunku do planu.

Na szkolenia członków korpusu s.c. zaplanowano kwotę 2.138.000 zł, a poniesione koszty wyniosły 1.069.364,83 zł, co stanowiło 50% planu. Na szkolenia pracowników nie będących członkami korpusu s.c. zaplanowano kwotę 40.000 zł, a wydatkowano 18.589,17 zł, tj. 46,5%.

Udział planu finansowego na szkolenia w stosunku do planu finansowego GITD wyniósł 1,5%, a wykonanie wydatków na szkolenia (1.087.954 zł) w stosunku do wykonania wydatków GITD ogółem (78.708.581,66 zł) - 1,4%.

W stosunku do 2011 r. wydatki na szkolenia w 2012 r. wzrosły o 400,3%.

akta kontroli str. 1099]

Na 2013 r. zaplanowano na szkolenia 1.500.000 zł. Faktyczne wykonanie wydatków na szkolenia wyniosło 761.709,87 zł. Stanowiło to 50,8% w stosunku do planu finansowego po zmianach.

Na szkolenia członków korpusu s.c. zaplanowano kwotę 1.460.000 zł (w tym na szkolenia organizowane przez Wydział Doskonalenia Inspekcyjnego Biura Nadzoru Inspekcyjnego (BNI) 1.060.000 zł, a na szkolenia organizowane przez Centrum Doskonalenia Kadr Biura Dyrektora Generalnego (BDG) – 400.000 zł. Poniesione koszty wyniosły faktycznie 744.950,10 zł (w tym przez BNI 350.690,78 zł, a przez BDG 394.259,32 zł). Na szkolenia pracowników nie będących członkami korpusu s.c. zaplanowano kwotę 40.000 zł, a wydatkowano 16.759,77 zł, tj. 41,9%.

Udział planu finansowego na szkolenia w stosunku do wydatków ogółem GITD w 2013 r. wyniósł 0,86%, zaś wydatki na szkolenia ogółem w 2013 r. w stosunku do 2012 r. stanowiły 70,0%.

[akta kontroli str. 1100]

Na 2014 r. zaplanowano na szkolenia 1.350.000 zł. Faktyczne wykonanie tych wydatków w I półroczu 2014 r. wyniosło 292.197,55 zł. Stanowiło to 21,6% w stosunku do planu.

Na szkolenia członków korpusu s.c. zaplanowano kwotę 1.320.000 zł (w tym na szkolenia organizowane przez BNI 820.000 zł, a na szkolenia organizowane przez BDG 500.000 zł). Faktycznie poniesione koszty w I półroczu 2014 r. wyniosły 286.946,05 zł (w tym przez BNI 179.300 zł, a przez BDG 107.646,05 zł). Na szkolenia pracowników nie będących członkami korpusu s.c. zaplanowano na 2014 r. kwotę 30.000 zł, a wydatkowano w I półr. 2014 r. 5.251,50 zł, tj. 17,5% planu.

[akta kontroli str. 1101]

Na III kwartał 2014 r. zaplanowano na szkolenia 1.350.000 zł. Faktyczne wykonanie tych wydatków wyniosło 846.688,80 zł. Stanowiło to 62,7% w stosunku do planu.

Na szkolenia członków korpusu s.c. zaplanowano kwotę 1.320.000 zł (w tym na szkolenia organizowane przez BNI 820.000 zł, a na szkolenia organizowane przez

BDG 500.000 zł). Faktycznie poniesione koszty wyniosły 838.543,16 zł (w tym przez BNI 656.090 zł, a przez BDG 182.453,16 zł). Na szkolenia pracowników nie będących członkami korpusu s.c. zaplanowano kwotę 30.000 zł, a wydatkowano 8.145,64 zł, tj. 27,15% planu.

[akta kontroli str. 1102]

W pierwszej połowie 2014 r. zrealizowano 5 z 7 zaplanowanych szkoleń. Jedno przesunięto na IV kwartał 2014 r., a szczegóły dotyczące terminu ostatniego szkolenia mają zostać ustalone z wykonawcą po podpisaniu umowy. Zastępca Dyrektora Biura Finansowo-Gospodarczego stwierdziła, że w zakresie paragrafu 455 plan na 2014 r. zostanie wykonany w całości.

[akta kontroli str. 1132]

W roku budżetowym 2012 nie dokonywano zmian w planie wydatków na szkolenia pracowników GITD.

W 2013 r. na podstawie decyzji Nr 2/2013 z dnia 12 kwietnia 2013 roku Głównego Inspektora Transportu Drogowego w sprawie zmian w planie wydatków budżetu państwa dla Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego na rok 2013, na podstawie upoważnienia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Nr rejestru 49/2013, z dnia 22 marca 2013 roku zwiększono wydatki budżetowe na 2013 rok, w paragrafie 4550, części 39 „Transport”, dziale 600 „Transport i Łączność”, rozdziale 60055 „Inspekcja Transportu Drogowego” o 300.000 zł.

W roku budżetowym 2014 (do dnia 30 czerwca) nie dokonywano zmian w planie wydatków na szkolenia pracowników GITD.

[akta kontroli str. 1103-1109]

1.7. Wydatki na szkolenia finansowane z udziałem środków z budżetu środków UE zostały ujęte w planach finansowych na 2012, 2013 i 2014 r. na podstawie dokumentacji wymaganej do wnioskowania o dofinansowanie dla projektu w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko „Budowa centralnego systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym” (dalej: POLiŚ). W ramach tego projektu o łącznej wartości 188.871.909,11 zł planowano m.in. zakup i modernizację infrastruktury kontrolno-pomiarowej, zakup i wdrożenie centralnego systemu przetwarzania, zakup sprzętu informatycznego oraz szkolenie dla personelu obsługującego projekt i urzędników.

W ramach projektu przewidziano wydatki na szkolenia w łącznej kwocie 300.000 zł. Projekt jest realizowany w latach 2011-2015. Plany na poszczególne lata uwzględniały harmonogram realizacji zadań w ramach projektu oraz planowane kwoty na jego realizację.

W roku 2011 GITD nie wydatkowała środków na powyższy projekt, w 2012 r. plan finansowy tych wydatków (130.000 zł) został wykonany w 80,3% (wydano 104.362 zł). W 2013 r. plan finansowy (17.139 zł) został wykonany w 20,4% (wydano 3.490 zł). W pierwszym półroczu 2014 r. z założonych w planie finansowym na ten rok 114.000 zł wydano 20.390 zł (17,9%). Na drugą połowę 2014 r. zaplanowano do wydatkowania kwotę 93.610 zł, natomiast na 2015 r. – 78.148 zł.

[akta kontroli str. 106, 112, 1110-1131]

Zastępca Dyrektora Biura Finansowo-Gospodarczego wyjaśniła, że „niskie wydatkowanie środków z UE w 2013 r. wynikało z rabatów udzielonych przez organizatorów szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy GITD, powodujących że kwota poniesionego wydatku była niższa od szacowanej na etapie planowania budżetu. Ponadto brak było także możliwości delegowania pracowników do udziału w szkoleniach, co spowodowane było brakami kadrowymi oraz nagromadzeniem

zadań bieżących. Sytuacja taka dotyczyła w szczególności Wydziału Funduszy Rozwojowych, którego pracownicy byli w 100% zaangażowani w realizację projektu POliŚ i których szkolenia były w całości finansowane z wykorzystaniem środków z paragrafów 4557 i 4559. Docelowa liczebność Wydziału, tj. 3 osoby, była zapewniona zaledwie przez 3 miesiące 2013 r. Konieczność zapewnienia ciągłości realizacji zadań bieżących nie pozwoliła na płynną realizację szkoleń i wydatków szkoleniowych.”.

[akta kontroli str. 1132-1134]

1.8. W okresie objętym kontrolą GITD przekazywała Szefowi Służby Cywilnej terminowo zarówno informacje o potrzebach szkoleniowych Inspektoratu (w terminie do dnia 30 listopada każdego roku) oraz zbiorcze zestawienie dotyczące szkoleń przeprowadzonych w poprzednim roku (w terminie do dnia 31 stycznia każdego roku).

[akta kontroli str. 1135-1168]

1.9. W okresie 2012 r. – I półrocze 2014 r. w Gabinetie Głównego Inspektora Transportu Drogowego rozpatrzone zostały 23 skargi związane z kompetencjami zawodowymi pracowników.

W 2012 r. wpłynęło do GITD w tym zakresie 9 skarg, w tym 6 na pracowników Generalnej Dyrekcji, a 3 na pracowników WITD (dwie anonimowe). I tak np. jedno pismo anonimowe dotyczyło kierownika oddziału WITD w Zielonej Górze. Z uwagi na powagę zarzutów podjęto kontrolę wewnętrzną, która nie potwierdziła zarzucanych uchybień. Pozostałe skargi również uznano za bezzasadne.

W 2013 r. wpłynęło 9 skarg złożonych na pracowników. Po przeprowadzeniu postępowań wyjaśniających nie znaleziono podstaw do uznania czterech z nich za zasadne. Uzasadnionych okazało się pięć skarg. Dotyczyły one m.in. nieodpowiedniego zachowania kontrolującego inspektora, nieprawidłowego parkowania samochodu służbowego, nieprawidłowego nałożenia mandatu na kierującego taksówką (w tym przypadku wszczęto postępowanie dyscyplinarne).

W pierwszym półroczu 2014 r. złożono pięć skarg, w tym cztery nie znalazły uzasadnienia. Rozpatrzenie jednej, zasadnej skargi, zakończyło się upomnieniem pracownika.

[akta kontroli str. 1169-1172]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Plan Szkoleń Grupowych na 2013 r. i na 2014 r. nie odzwierciedlał szczegółowego planu szkoleń indywidualnych. W opracowanej formie był jedynie spisem propozycji do planu szkoleń grupowych.

Podkreślenia wymaga także fakt braku realizacji znacznej liczby zaplanowanych szkoleń indywidualnych.

NIK zwraca również uwagę na niepełne wykonanie środków planowanych na szkolenia w każdym roku kontrolowanego okresu, co może świadczyć o niezbyt trafnym planowaniu wydatków na ten cel.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Ocena częściowa

2. Zasady uczestnictwa pracowników w szkoleniach i innych formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zgodnie z regulaminami pracy obowiązującymi w latach 2012 i 2013⁹, pracownicy GITD uczestniczyli w szkoleniach po zatwierdzeniu przez Dyrektora Generalnego rocznych planów szkoleń. Szkolenia grupowe były organizowane w przypadku zgłoszenia przez większą liczbę pracowników potrzeby szkoleniowej obejmującej zakres ważny z punktu widzenia istotnego wykonywania zadań Inspektoratu. O udział w szkoleniu mogli ubiegać się pracownicy, jeśli tematyka szkolenia była zgodna z zakresem realizowanych przez nich zadań, projektów oraz potrzebami Inspektoratu.

Od wejścia w życie przepisów regulujących politykę rozwoju i szkoleń pracowników GITD przy kierowaniu i finansowaniu udziału pracowników w formach podnoszenia kwalifikacji uwzględnia się m.in. indywidualne programy rozwoju zawodowego członków korpusu służby cywilnej, zapotrzebowania szkoleniowe pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej, roczny plan szkoleń pracowników, zgodność tematyki szkolenia z realizowanymi przez pracownika zadaniami, projektami i potrzebami Urzędu.

Zgodnie z art. 76 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym inspektor podlega co najmniej raz w roku szkoleniu organizowanemu przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego, w celu podniesienia poziomu wiedzy fachowej.

Kierujący jednostką organizacyjną Inspekcji Transportu Drogowego lub komórką organizacyjną GITD, w której zatrudniony jest inspektor, zapewnia jego udział w szkoleniu. W przypadku braku możliwości uczestnictwa inspektora w wyznaczonym terminie szkolenia, osoba kierująca jednostką organizacyjną ITD lub komórką organizacyjną GITD ustala kolejny termin jego udziału w szkoleniu w uzgodnieniu z Dyrektorem.

W GITD w okresie objętym kontrolą pracownicy korzystali z innych form podnoszenia kwalifikacji, tj.: studiów podyplomowych, warsztatów, seminariów i udziału w konferencjach.

[akta kontroli str. 109-110, 946-948]

2.2. W GITD informacje o organizowanych/prowadzonych szkoleniach przekazywane były w dwóch podstawowych formach, tj. drogą elektroniczną (e-mail) oraz poprzez intranet. Informacje te były kierowane do różnego kręgu odbiorców, w szczególności do osób kierujących pracownikami, osób mających daną tematykę szkolenia ujętą w planie rozwoju, a także do wszystkich pracowników mających dostęp do poczty elektronicznej. Informacje umieszczane w intranecie są dostępne dla wszystkich pracowników mających dostęp do służbowej sieci intranet.

[akta kontroli str. 110-111]

2.3. Przestrzeganie uregulowań w zakresie podnoszenia kwalifikacji przez pracowników należało w GITD przede wszystkim do zadań pracownika, a także do jego przełożonego, który monitorował jego rozwój.

⁹ Zarządzenie Nr 76/2011 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z dnia 19 lipca 2011 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu pracy oraz innych regulacji dotyczących organizacji i porządku pracy oraz związanych z tym praw i obowiązków pracodawcy i pracowników w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego, Zarządzenie Nr 10/2012 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z dnia 27 marca 2012 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu pracy oraz związanych z tym praw i obowiązków pracodawcy i pracowników w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego, Zarządzenie Nr 45/2012 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z dnia 15 października 2012 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu pracy w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego.

Udział pracownika w szkoleniu był badany przede wszystkim pod kątem uwzględnienia tego szkolenia w jego planie rozwoju, a także zgodności danego szkolenia z jego zakresem obowiązków i opisem stanowiska pracy.

Każdorazowo pracownik uczestniczący w szkoleniu zobowiązany był do pełnego uczestniczenia w zajęciach oraz przedstawienia komórce właściwej do spraw szkoleń kopii dokumentu potwierdzającego ukończenie szkolenia oraz ankiety poszkoleniowej,

W przypadku nieukończenia szkolenia pracownik zobowiązany był niezwłocznie złożyć dyrektorowi komórki właściwej do spraw szkoleń na piśmie stosowne wyjaśnienia, podając przyczyny zaistniałej sytuacji.

Ponadto, przebieg szkoleń nadzorowany był przez Biuro Nadzoru Inspekcyjnego, które sporządzało sprawozdania z przebiegu zrealizowanych szkoleń.

Nie stwierdzono przypadków naruszenia uregulowań wewnętrznych GITD oraz wynikających z Kodeksu pracy¹⁰, w zakresie podnoszenia kwalifikacji przez pracowników.

[akta kontroli str. 111-112]

2.4. W GITD Centrum Doskonalenia Kadr Biura Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego nie organizowało szkoleń wspólnie z innymi jednostkami lub dla innych jednostek.

Szkolenia takie organizowało natomiast Biuro Nadzoru Inspekcyjnego dla inspektorów zatrudnionych w Delegaturach Terenowych GITD oraz dla inspektorów zatrudnionych w Wojewódzkich Inspektoratach Transportu Drogowego.

[akta kontroli str. 112]

Pracownicy innych jednostek nie brali udziału w szkoleniach organizowanych przez Centrum Doskonalenia Kadr Biura Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego.

Inspektorzy Delegatur Terenowych GITD oraz inspektorzy z wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego brali udział w szkoleniach organizowanych przez Wydział Doskonalenia Inspekcyjnego.

[akta kontroli str. 113]

2.5. W GITD wystąpiły przypadki odmowy pracownikom udziału w szkoleniach lub innych formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Przyczynami były m.in.: zbyt wysoki koszt kształcenia, niezgodność danej formy kształcenia z realizowanymi przez pracownika obowiązkami bądź planem rozwoju lub planowano zorganizowanie danego kształcenia w formie grupowej.

[akta kontroli str. 113]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Wydatkowanie środków przeznaczonych na szkolenia

3.1. W okresie objętym kontrolą GITD wydatkowało ogółem z tytułu płatności na rzecz firm lub instytucji szkoleniowych a także na wynagrodzenia wykładowców prowadzących szkolenia dla pracowników 2.141.861,42 zł. Wydatki związane

¹⁰ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy – Dz.U z 2014 r., poz. 1502 j.t.

z zakwaterowaniem uczestników szkoleń, kosztami przejazdów, dietami, najmem sal wyniosły 691.076,10 zł. Pozostałe wydatki (np. druk materiałów) zamknęły się kwotą 52.505,82 zł. Ogółem koszty szkoleń wyniosły 2.885.443,34 zł. Udział płatności dla instytucji szkoleniowych w kosztach szkolenia ogółem wyniósł 74,2%.

[akta kontroli str. 847]

Przed szkoleniami grupowymi przeprowadzana była analiza potrzeb szkoleniowych. Celem tej analizy było dostosowanie programu do potrzeb uczestników, specyfiki urzędu i zapewnienia maksymalnej efektywności. Badanie to w zależności od potrzeb szkoleniowych i rodzaju Wykonawcy było przeprowadzane w różnej formie, m.in.: ankiety, kwestionariuszy, wywiadów telefonicznych.

W celu sprawdzenia przyrostu wiedzy i umiejętności w trakcie szkolenia, w miarę potrzeby i możliwości przeprowadzane były pre- i post-testy.

Przebieg szkoleń i ich efektywność badano poprzez prowadzenie ewaluacji w formie ankiet poszkoleniowych oraz nadzoru pełnionego przez pracowników. Dodatkowo dla zajęć realizowanych w ramach kursów specjalistycznych wskaźnikiem realizacji założonego celu były wyniki egzaminów kwalifikacyjnych.

[akta kontroli str. 114, 1174-1252]

3.2. W GITD, działania poprzedzające wydatkowanie środków publicznych na przeprowadzanie szkoleń, a w tym sposób wyboru wykonawcy szkoleń i zawarcia z nim stosownej umowy, odbywały się każdorazowo zgodnie z postanowieniami ustawy pzp, zarządzeń Głównego Inspektora Transportu Drogowego w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych¹¹, a także ustawy o służbie cywilnej¹², ustawy o transporcie drogowym¹³ oraz ustawy o finansach publicznych¹⁴.

Jeżeli postępowanie, z uwagi na wysokość kwoty, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, nie wymagało stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, pracownicy zamawiającego stosowali procedury i zasady określone w regulaminie udzielania zamówień publicznych.

Analizie poddano 3 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Dwa z nich dotyczyły przeprowadzenia szkoleń z zakresu doskonalenia techniki jazdy dla pracowników Inspekcji Transportu Drogowego. Wartość udzielonych zamówień została ustalona na kwotę 462.000 zł (netto) oraz na kwotę 161.023,75 zł (netto). Trzecie zamówienie o wartości 410.400,00 zł (netto) dotyczyło zorganizowania i przeprowadzenia serii szkoleń z zakresu służby przygotowawczej, zgodnie z ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. Szkolenia te kończyły się egzaminem dla pracowników Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego. W poddanych analizie postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹¹ Zarządzenie Nr 60/2011 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych – obowiązujące od dnia 1 stycznia 2012 r. – ze zmianami: od dnia 1 lipca 2012 r. obowiązywało Zarządzeniem Nr 23/2012 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych; od dnia 1 stycznia 2013 r. obowiązywało Zarządzeniem Nr 49/2012 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych; od dnia 16 kwietnia 2014 r. obowiązywało Zarządzenie Nr 12/2014 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 9 kwietnia 2014 r. w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

¹² Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej – Dz.U. 2014, poz. 1111 j.t., ze zm.

¹³ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym – Dz.U. 2013, poz. 1414 j.t., ze zm.

¹⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz.U. 2013, poz. 885 j.t., ze zm.

Pracownicy Zamawiającego dokonujący rozeznania rynku, w celu wyboru oferty najkorzystniejszej, postępowali w sposób zapewniający jawność postępowania, zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

[akta kontroli str. 114-117, 348-653, 1253-1275]

Analizie poddano 5 umów o łącznej wartości 205.444 zł (stawka VAT-„zw”) z Wykonawcami szkoleń. Były to szkolenia dotyczące Prince 2 Foundation i Prince 2 Practitioner, z zakresu prawa i jego interpretacji pn. „Szkoła prawa”, cyklu szkoleń komputerowych z zakresu obsługi pakietu MS Office, przeprowadzenia cyklu szkoleń z zakresu rozwoju umiejętności interpersonalnych i zarządzania przez kompetencje. W przeanalizowanych umowach nie stwierdzono nieprawidłowości.

Treść umów zawartych z wykonawcami szkoleń każdorazowo zawierała przedmiot i formę szkolenia, miejsce szkolenia, a także tryb wyboru wykonawcy.

W umowach GITD standardowo zawierano w szczególności: treść programu szkolenia lub wymóg przygotowania programu (na bazie wyników analizy potrzeb, doświadczenia wykonawcy, itp.); sposób dokumentowania przebiegu szkolenia; sposób zaliczenia szkolenia; warunki nadzoru nad przebiegiem szkolenia (kary umowne, zapisy dot. rozwiązania i odstąpienia od umowy, obserwator szkolenia).

Przeprowadzona szczegółowa analiza treści dokumentów wytworzonych w trakcie ww. 3 postępowań o zamówienie publiczne oraz 5 zawartych umów z Wykonawcami szkoleń wykazała, że wszystkie dokumenty spełniały wymagania rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej¹⁵.

GITD odstąpił od umowy z wykonawcami szkoleń w 6 przypadkach. Przyczynami odstępstw były np.: zmiana terminu i miejsca egzaminu kończącego szkolenie; zmiana terminu szkolenia; zmiana terminu przekazania części przedmiotu umowy; zmiana numeru NIP Wykonawcy. Nie stwierdzono przypadków, aby realizacja umów zawartych z Wykonawcami szkoleń nastąpiła niezgodnie z warunkami w nich określonymi.

[akta kontroli str. 1276-1328]

3.3. W okresie 2012 – I poł. 2014 r. odbyły się szkolenia w 21 tematach nie ujętych w planie szkoleń w poszczególnych latach. Uczestniczyło w nich w sumie 593 pracowników, a ich łączny koszt wyniósł 286.685 zł. Stanowiło to 13,5% środków ogółem wydanych na szkolenia w tym okresie (2.116.915,20 zł).

Dwa z tych szkoleń były bezpłatne, zaś jedno zostało sfinansowane w 85% z budżetu POIŚ (PWR-SQL i PL/pgSQL w bazie danych PostgreSQL). Najdroższym szkoleniem była aplikacja kontrolerska (53.900 zł), w której uczestniczyły 84 osoby. Ponadto szkoleniami objęto m.in. protokół dyplomatyczny (24 osoby), doskonalenie techniki jazdy (42 osoby), IPRZ w kontekście zarządzania podległym zespołem (87 osób), szkolenie z podstaw udzielania zamówień publicznych (26 osób).

Z wyjaśnień Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wynika, że „organizacja szkoleń, jakie nie zostały ujęte w planie szkoleń na dany rok, wynikała w szczególności ze zmian w przepisach prawnych, potrzeb zgłoszonych przez komórki organizacyjne (np. w związku z realizacją projektu: Budowa centralnego systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym), zaleceń Szefa Służby Cywilnej dotyczących korzystania z różnych form narzędzi podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w tym uczenia się od innych poprzez m.in. coaching.”

[akta kontroli str. 119-120, 890-892]

¹⁵ Dz.U Nr 190, poz. 1274.

3.4. Wszystkie szkolenia grupowe oraz indywidualne były dokumentowane i ewidencjonowane za pomocą dowodów księgowych. Sprawdzano czy dokument został wystawiony przez właściwy podmiot, planowana operacja gospodarcza znajdowała potwierdzenie w założeniach zatwierdzonego planu finansowego, operacja była zaplanowana do realizacji w okresie, w którym została dokonana, albo wykonanie jej było niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania jednostki, dane zawarte w dokumencie odpowiadały rzeczywistości, np. czy dane dotyczące wykonania rzeczowego faktycznie zostały wykonane i czy zostały wykonane w sposób rzetelny i zgodnie z obowiązującymi normami, zastosowane ceny i terminy płatności były zgodne z zawartymi umowami. Na dowód przeprowadzenia sprawdzenia, obok podpisu pracownika, umieszczana była pieczęć i paraafa kierującego komórką organizacyjną. Dowody księgowe były przechowywane w komórce organizacyjnej właściwej do spraw finansów Inspektoratu. Ten sposób dokumentowania usług szkoleniowych nie dotyczył szkoleń bezpłatnych.

Udział pracowników w szkoleniach był odnotowywany na kopiach dokumentów potwierdzających udział w szkoleniu lub poprzez oświadczenia pracowników (w przypadku gdy organizator szkolenia nie wydawał tego typu zaświadczeń). W przypadku części szkoleń grupowych, sporządzany był protokół odbioru usługi, podpisywany przez przedstawiciela Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego oraz przedstawiciela firmy szkoleniowej.

[akta kontroli str. 120-122]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Przydatność szkoleń i wykorzystania nabytej wiedzy i umiejętności dla realizacji celów jednostki

4.1. W GITD indywidualne programy rozwoju zawodowego określały planowane kierunki rozwoju pracownika wynikające z priorytetów. Realizowane szkolenia były też zgodne z zakresem zadań jednostek w jakich zatrudnieni byli ich uczestnicy oraz obowiązkami służbowymi.

Powyższe stwierdzono na próbie 9 pracowników, którzy uczestniczyli w IPRZ w latach 2013 i 2014. I tak np. pracownik zatrudniony w Delegaturze Wschodniej w Wydziale Elektronicznego Poboru Opłat na stanowisku inspektora transportu drogowego miał zaplanowane 3 kierunki rozwoju wynikające z celów/priorytetów urzędu. Były to: rozwój kompetencji z zakresu ustawy o drogach publicznych, w szczególności elektronicznego poboru opłat związanych z zadaniami komórki organizacyjnej w tym zakresie, rozwijanie wiedzy i umiejętności w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi w celu sprawnego i bardziej efektywnego kierowania podległym zespołem, rozwój kompetencji w obszarze transportu drogowego związanych z zadaniami komórki w tym zakresie. W 2013 r. pracownik ten wziął udział w szkoleniach z zakresu zmiany przepisów ustawy o transporcie drogowym, z zakresu elektronicznego poboru opłat, zarządzania zasobami ludzkimi.

Inny pracownik zatrudniony w biurze prawnym w Wydziale Postępowań Administracyjnych (sekcja ds. opłaty elektronicznej), miał zaplanowanych na 2014 r. 6 kierunków rozwoju pracownika wynikających z celów/priorytetów urzędu. Były to np.: rozwijanie wiedzy na temat orzecznictwa sądów administracyjnych w zakresie stosowania przepisów ustawy o drogach publicznych, pogłębianie wiedzy w tematyce procedury administracyjnej, rozwijanie zdolności komunikacji interpersonalnej w kontekście reprezentowania Sekcji Biura Prawnego na zewnątrz.

Pracownik ten w I poł. 2014 r. brał udział w szkoleniu z zakresu przepisów socjalnych w przewozie drogowym. Ponadto, na bieżąco analizował orzecznictwo sądów administracyjnych oraz zapoznawał się z najnowszymi poglądami doktryny w zakresie administracyjnego prawa materialnego oraz procedury administracyjnej.

Przy planowaniu szkoleń na 2013 i 2014 r. każdy z pracowników miał obowiązek uzgodnić indywidualny program rozwoju zawodowego ze swoim przełożonym, zgodnie z zakresem wykonywanych zadań. Nie stwierdzono przypadków odstępstw od tej zasady.

Wydział Doskonalenia Inspekcyjnego GITD prowadził szkolenia zarówno dla inspektorów Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego jak i Inspektoratów Wojewódzkich. Realizowane szkolenia były zgodne z zakresem zadań jednostek w jakich zatrudnieni byli ich uczestnicy oraz obowiązkami służbowymi jakie wykonują inspektorzy.

[akta kontroli str. 122-123, 1308-1449]

4.2. W GITD przeprowadzano ocenę każdego zrealizowanego szkolenia, głównie poprzez ankietę oceny szkolenia, wypełnianą przez uczestników.

Komórka właściwa do spraw szkoleń prowadziła ocenę przebiegu i przydatności szkoleń i innych form doskonalenia zawodowego, w których uczestniczą pracownicy. Z dokumentów GITD wynika, że po zrealizowanych kolejnych formach doskonalenia zawodowego pracownik wypełniał ankietę poszkoleniową. Szkolenia były oceniane dobrze lub bardzo dobrze. Analiza ankiet była przeprowadzana po każdym szkoleniu, a jej wyniki były ujmowane w sprawozdaniu poszkoleniowym.

[akta kontroli str. 123, 1365-1449]

4.3. W kontrolowanej jednostce prowadzono ewidencję szkolących, w której m.in. wyszczególniane były nazwy firm, z których usług korzystano. Pracownik uczestniczący w szkoleniu zobowiązany był do przekazania komórce właściwej do spraw szkoleń ankiety poszkoleniowej, a dane te były analizowane pod kątem oceny przebiegu i przydatności szkoleń (ocena programu i metod szkoleniowych, ocena sposobu organizacji szkolenia, ocena postawy i kompetencji trenera/wykładowcy). Baza aktualizowana była na bieżąco, w miarę spływania ankiet od uczestników szkoleń.

[akta kontroli str. 124]

4.4. W latach 2012-2014 zagadnienia związane z systemem szkoleń nie były w GITD objęte audytem.

[akta kontroli str. 124, 1450-1476]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, wnosi o bardziej precyzyjne planowanie szkoleń grupowych szczególnie w odniesieniu do Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego.

¹⁶ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia grudnia 2014 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla

.....
Podpis