



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-017-05/2014

P/14/037

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

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 Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Kontrolę na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , przeprowadzili: 1. Justyna Goszcz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91755 z 12 września 2014 r., 2. Jan Czarniecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92812 z 23 września 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-4]
Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki ² , Pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Kozłowski, Wojewoda Mazowiecki [dowód: akta kontroli str. 5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działania Wojewody w zakresie organizacji i finansowania szkoleń dla pracowników MUW w latach 2012-2014 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia opracowanie i stosowanie przez MUW procedur dotyczących podwyższania kwalifikacji i realizacji tematyki szkoleń. Szkolenia były zgodne z potrzebami jednostki, opisami stanowisk oraz indywidualnymi programami rozwoju zawodowego (IPRZ). W planach finansowych prawidłowo ujmowano środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników, a dokonywane w nich zmiany były uzasadnione. Wyboru wykonawców usług szkoleniowych dokonywano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ oraz wewnętrznymi uregulowaniami.

Zidentyfikowane przez NIK nieprawidłowości polegały na:

- nieokreślanu w umowach zawartych z wykonawcami szkoleń ich programu, sposobu dokumentowania przebiegu szkoleń, sposobu zaliczenia szkoleń oraz warunków nadzoru nad ich przebiegiem;
- niedokonywaniu w formie sprawozdania oceny z przebiegu szkoleń;
- niegospodarnym wydatkowaniu kwoty w łącznej wysokości 29 683 zł;
- brakach w dokumentacji przebiegu szkoleń.

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. Dalej także ustawa o NIK.

² Dalej także Urząd lub MUW.

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

⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm. Dalej ustawa Pzp.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Diagnozowanie i planowanie potrzeb w zakresie rozwoju zawodowego pracowników, w tym członków korpusu służby cywilnej

Opis stanu
faktycznego

1.1. Wykonywanie zadań z zakresu doskonalenia zawodowego pracowników Urzędu należało do Oddziału Zarządzania Kadrami⁵ wchodzącego w skład Biura Kadr i Organizacji⁶. Do zadań tych należało m.in. monitorowanie opracowywania i realizacji IPRZ członków korpusu służby cywilnej, opracowywanie i realizowanie planów szkoleń, przygotowanie postępowań przetargowych w zakresie organizacji szkoleń, prowadzenie ewidencji szkoleń, studiów oraz środków finansowych wykorzystanych na te cele, analizowanie ocen szkoleń i ich efektywności, współpraca z podmiotami wyspecjalizowanymi w prowadzeniu szkoleń w zakresie doskonalenia zawodowego pracowników, prowadzenie spraw związanych z przygotowaniem umów na studia, kursy językowe, i specjalistyczne, organizowanie i prowadzenie spraw związanych z odbywaniem służby przygotowawczej, monitorowanie spraw związanych z doształcaniem pracowników realizujących zadania współfinansowane ze środków unijnych.

Zgodnie z § 2 pkt 4 i 5 zarządzenia Dyrektora Generalnego MUW w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników⁷, zgodę na podnoszenie kwalifikacji zawodowych wyrażał Dyrektor BKO, a zgodę na podnoszenie kwalifikacji zawodowych Dyrektora Wydziału wyrażał Dyrektor Generalny Urzędu. Zarządzeniem Dyrektora Generalnego wprowadzono Regulamin służby przygotowawczej w MUW⁸, w którym m.in. wskazano zasady organizowania i przeprowadzania służby przygotowawczej w formie e-learningu.

[dowód: akta kontroli str. 6-33]

We wstępie do polityki szkoleniowej na rok 2012⁹ wskazano m.in., że priorytetowe znaczenie ma zdefiniowanie potrzeb szkoleniowych w odniesieniu do specyfiki zadań MUW oraz oczekiwań zarówno klientów Urzędu jak i kadry kierowniczej. Ponadto określono rodzaje szkoleń (centralne, powszechne, specjalistyczne, w ramach indywidualnego programu rozwoju zawodowego, służba przygotowawcza); zasady udziału w nich pracowników; zasady finansowania szkoleń oraz podnoszenia kwalifikacji zawodowych; procedurę udzielania zgody na podnoszenie kwalifikacji zawodowych; ocenę szkoleń i ich efektywności; program wsparcia, narzędzia.

[dowód: akta kontroli str. 45-61]

1.2. Analiz potrzeb szkoleniowych dokonywano na podstawie informacji zgłaszanych przez dyrektorów poszczególnych wydziałów Urzędu, w tym dla członków korpusu służby cywilnej. Plany szkoleń pracowników MUW na lata 2012-2014 zostały zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego.

[dowód: akta kontroli str. 78-109, 138-163]

1.3. W planie finansowym Urzędu na 2012 r. ujęto środki finansowe na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników w wysokości 540,0 tys. zł, w tym na szkolenia członków korpusu służby cywilnej (§ 455) 530,0 tys. zł, a na szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej (§ 470) 10,0 tys. zł. W planowanych wydatkach ogółem (100 705 tys. zł), wydatki na szkolenia stanowiły

⁵ Zgodnie z regulaminami wewnętrznymi Biura Kadr i Organizacji zatwierdzonymi przez Dyrektora Generalnego Urzędu 30 kwietnia 2012 r. i 7 lutego 2013 r.

⁶ Dalej BKO.

⁷ Zarządzenie nr 16 z dnia 15 września 2010 r. Dalej: „zarządzenie w sprawie podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników”.

⁸ Zarządzenie nr 17 z dnia 5 października 2010 r.

⁹ Polityka zatwierdzona przez Dyrektora Generalnego MUW w marcu 2012 r.

0,5%. W trakcie roku budżetowego¹⁰ zmniejszono środki na szkolenia do kwoty 381,1 tys. zł, z czego na szkolenia członków korpusu służby cywilnej do 363,6 tys. zł, a środki na szkolenia pozostałych pracowników zwiększono do 17,5 tys. zł. W planie po zmianach wydatki na szkolenia stanowiły 0,4% wydatków ogółem (102 931,5 tys. zł). W 2012 r. na szkolenia pracowników wydatkowano kwotę 322,0 tys. zł (84,5% planu po zmianach), z czego na szkolenia członków korpusu służby cywilnej 305,4 tys. zł (84% planu po zmianach), a na szkolenia pozostałych pracowników 16,6 tys. zł (94,9% planu po zmianach). Wydatki na szkolenia stanowiły 0,3% wydatków ogółem (101 795,7 tys. zł).

[dowód: akta kontroli str. 179-210]

W planie finansowym na 2013 r. na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników przyjęto kwotę 438,0 tys. zł, z czego na szkolenia członków korpusu służby cywilnej 428,0 tys. zł, a na pozostałych pracowników 10,0 tys. zł. W planowanych wydatkach ogółem (100 617 tys. zł) wydatki na szkolenia stanowiły 0,4%. W wyniku zmian w planie finansowym¹¹, dokonanych w trakcie roku budżetowego, wydatki na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników zmniejszono do 422,1 tys. zł, z czego na szkolenia członków korpusu służby cywilnej zmniejszono do 406,6 tys. zł, a pozostałych pracowników zwiększono do 15,5 tys. zł. W planie po zmianach wydatki na szkolenia stanowiły 0,4% wydatków ogółem (104 347,6 tys. zł). W 2013 r. na szkolenia pracowników wydatkowano ogółem 406,7 tys. zł, co stanowiło 96,4% planu po zmianach, w tym na szkolenia członków korpusu służby cywilnej 391,5 tys. zł (96,2% planu po zmianach), a na szkolenia pozostałych pracowników 15,2 tys. zł (98,1% planu po zmianach). Wydatki na szkolenia stanowiły 0,4% wykonanych wydatków ogółem (103 875 tys. zł).

[dowód: akta kontroli str. 179-180, 191-209]

W planie finansowym na 2014 r. na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników ujęto kwotę w wysokości 309,0 tys. zł, z czego na szkolenia członków korpusu służby cywilnej 299,0 tys. zł, a na szkolenia pozostałych pracowników 10,0 tys. zł. W planowanych wydatkach ogółem (99 221 tys. zł) wydatki na szkolenia stanowiły 0,3%. W trakcie I półrocza 2014 r., wydatki na szkolenia pracowników w planie finansowym zostały zmniejszone¹² do kwoty 300,4 tys. zł, w tym na szkolenia członków korpusu służby cywilnej do 290,4 tys. zł, a pozostałych pracowników pozostały bez zmiany. Wykonanie planu finansowego na szkolenia pracowników w I półroczu 2014 r. wyniosło ogółem 75,9 tys. zł (25,3% planu po zmianach), w tym na szkolenia członków korpusu służby cywilnej 70,7 tys. zł (24,3% planu po zmianach), a pozostałych pracowników 5,2 tys. zł (52% planu po zmianach). Wydatki na szkolenia stanowiły 0,1% wykonanych wydatków ogółem w I półroczu 2014 r. (52 578 tys. zł).

Zmiany w planach wydatków dokonanych w latach 2012-2014 były uzasadnione i wynikały z analizy bieżących potrzeb szkoleniowych MUW.

[dowód: akta kontroli str. 179]

1.4. W kontrolowanym okresie MUW opracowywał i terminowo przekazywał Szefowi Służby Cywilnej informacje o potrzebach szkoleniowych Urzędu. Informacje te przekazywane były pocztą elektroniczną do końca listopada roku poprzedniego na rok następny. Dotyczyły one priorytetów i rodzajów szkoleń na kolejne 2 lata, zawierały informacje w zakresie zapotrzebowania na środki finansowe na szkolenia

¹⁰ W 2012 r. dokonano 19 zmian w planie wydatków na szkolenia.

¹¹ W 2013 r. dokonano 13 zmian w planie wydatków na szkolenia.

¹² Do 30 czerwca 2014 r. dokonano jednej zmiany w planie wydatków na szkolenia.

na następny rok oraz prognozę zapotrzebowania na kolejny rok. Podstawą sporządzania informacji były analizy potrzeb szkoleniowych.

[dowód: akta kontroli str. 110-137]

1.5. Wydatki na szkolenia planowane w budżecie MUW uwzględniały koszty szkoleń współfinansowanych z budżetu środków europejskich.

W 2012 r. w kwocie zaplanowanej w § 4550 (381,1 tys. zł) mieściły się środki przeznaczone na zamykanie programu ZPORR i (w § 4558 i 4559) wydatki na podnoszenie kwalifikacji zawodowych w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013 w łącznej wysokości 80,5 tys. zł.

W 2013 r. w kwocie zaplanowanej w § 4550 (341,6 tys. zł) mieściły się środki przeznaczone na zamykanie programu ZPORR i (w § 4558 i 4559) wydatki na podnoszenie kwalifikacji zawodowych w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013 w łącznej wysokości 135,7 tys. zł.

W 2014 r. w kwocie zaplanowanej w § 4550 (341,6 tys. zł) mieściły się wydatki na podnoszenie kwalifikacji zawodowych w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013 (w § 4558 i 4559) w łącznej wysokości 60 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 179-180, 191-209]

1.6. W planie szkoleń na 2012 r. ujęto 22 pozycje, w tym szkolenia dla kadry kierowniczej i Wydziału Prawnego bez określenia tematów. Z zaplanowanych szkoleń zrealizowano 14, w tym cztery praktyczne¹³ i 10 nastawionych na zdobycie wiedzy¹⁴. Zrealizowano także 15 szkoleń nieprzewidzianych w planie, w tym siedem praktycznych¹⁵ i osiem nastawionych na zdobycie wiedzy¹⁶.

W planie szkoleń na 2013 r. ujęto 28 pozycji, w tym dla kadry kierowniczej bez określenia tematu. Zrealizowano 29 szkoleń, z których 16 nastawionych było na zdobycie wiedzy¹⁷ i 13 praktycznych¹⁸. Ponadto zrealizowano siedem szkoleń nieujętych w planie, w tym jedno praktyczne¹⁹ oraz sześć nastawionych na zdobycie wiedzy²⁰.

¹³ Przeciwdziałanie zagrożeniom korupcji, zasady postępowania z dokumentacją, podstawowe zabiegi resuscytacyjne oraz obsługa automatycznych defibrylatorów zewnętrznych, efektywne zarządzanie komunikacją w procesie zmiany jako szkolenie dla kadry kierowniczej

¹⁴ Z zakresu finansach publicznych; utrzymania czystości i porządku; działalności leczniczej; planowania przestrzennego i gospodarki nieruchomościami; zamówień publicznych, prawa rodzinnego i opiekuńczego; szkolenia bieżące w ramach IPRZ oraz podnoszenie kwalifikacji – studia.

¹⁵ Np. podstawy polskiego języka migowego, efektywne zarządzanie komunikacją w procesie zmiany, kurs języka angielskiego przygotowujący do egzaminu TELC B2, indywidualny program coachingu menedżerskiego, przeciwdziałanie dyskryminacji i mobbingowi w świetle obowiązujących przepisów prawa, jak uwolnić się od stresu raz na zawsze, autoprezentacja i wystąpienia publiczne oraz zasady efektywnej współpracy z mediami

¹⁶ Np. z zakresu dostępu do informacji publicznej, prawa administracyjnego, BIP, środków UE, prawa pracy, wykorzystania nowoczesnych technologii pomiarowych GNSS w geodezji i kartografii oraz budownictwie, prawa wodnego

¹⁷ Np. z zakresu finansów publicznych, ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, ustawy o działalności leczniczej, planowania przestrzennego i gospodarki nieruchomościami, zamówień publicznych, prawa rodzinnego i opiekuńczego,

¹⁸ IPRZ, efektywna i skuteczna współpraca w zespole – szkolenie dla biur Dyrektora Generalnego, zasady postępowania z dokumentacją, rola i zadania przywódców w sytuacji ograniczeń wynikających ze zjawisk kryzysowych, efektywna i skuteczna współpraca w zespole – szkolenie dla biur dyrektora generalnego, obsługa klienta – komunikatywność i asertywność w pracy z trudnym klientem oraz radzenie sobie z zagrożeniem korupcyjnym, wyzwanie przełożonego w radzeniu sobie z trudnymi sytuacjami związanymi z zarządzaniem ludźmi, szkolenie wyjazdowe WZ i LEX (odpowiedzialność szpitala za błędy medyczne i zdarzenia medyczne. Postępowanie przed Wojewódzką Komisją do spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych), mobbing w środowisku pracy – rozwiązywanie sporów z elementami mediacji, komunikacja interpersonalna, zarządzanie stresem, kontakty z mediami, profesjonalna obsługa klienta, szkolenia informatyczne – Excel podstawy i średniozaawansowany

¹⁹ Podatek VAT w projektach unijnych

²⁰ Np. z zakresu prawa administracyjnego, projektów infrastrukturalnych w inwestycjach finansowanych ze środków UE i budżetu państwa, BIP

W planie szkoleń na 2014 r. ujęto 38 pozycji. Do 30 czerwca 2014 r. zrealizowano 16, w tym sześć praktycznych²¹ i 10 nastawionych na zdobywanie wiedzy²². Ponadto zrealizowano jedno szkolenie, które nie było ujęte w planie²³.

[dowód: akta kontroli str. 138-166]

W latach 2012-2014 (do 30 czerwca) nie zrealizowano ośmiu szkoleń, w tym pięciu w 2012 r., dwóch w 2013 r., oraz jednego do 30 czerwca 2014 r.²⁴.

Przyczyną niezrealizowania pięciu z 22 szkoleń zaplanowanych na 2012 r., dwóch z 28 zaplanowanych na 2013 r. oraz jednego zaplanowanego na I półrocze 2014 r., była konieczność podnoszenia kwalifikacji pracowników w innych niż przewidziane na etapie planowania obszarach, które miały na celu uzyskanie lub poszerzenie wiedzy kluczowej do realizacji zadań.

[dowód: akta kontroli str. 738-740]

1.7. W latach 2012-2014 (I półrocze) do Urzędu wpłynęło 55 skarg dotyczących kompetencji zawodowych pracowników, w tym 20 w 2012 r. (pięć uznanych za zasadne lub częściowo zasadne w większości dotyczących zachowania pracowników Wydziału Spraw Cudzoziemców), 16 w 2013 r. (w tym jedna zasadna), i dziewięć skarg do 30 czerwca 2014 r. (w tym jedna zasadna).

Skargi uznane za zasadne dotyczyły pracowników Terenowych Punktów Paszportowych. Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśniła, że przełożeni przeprowadzili z nimi rozmowy dyscyplinujące oraz odbyły się robocze spotkania dotyczące procedury przyjęcia wniosku paszportowego i wydania paszportu.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym obszarze.

2. Zasady uczestnictwa pracowników, w tym członków korpusu służby cywilnej, w szkoleniach i innych formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zasady kierowania pracowników na szkolenia oraz kierowania i finansowania innych form podnoszenia kwalifikacji określono w zarządzeniu w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników, w Polityce szkoleniowej na rok 2012 oraz Regulaminie służby przygotowawczej w MUW.

[dowód: akta kontroli str. 20-61]

2.2. W 2012 r. w szkoleniach uczestniczyło 853 (59,1%) spośród 1 443 pracowników zatrudnionych ogółem, w tym 791 (63,8%) spośród 1 240 członków korpusu służby cywilnej. Liczba odbytych szkoleń ogółem wyniosła 1 966, w tym 1 853 dla członków korpusu służby cywilnej. Na jednego członka korpusu służby cywilnej przypadało

²¹ Kontakty z mediami. Autoprezentacja. Wystąpienia publiczne, dla początkujących trenerów wewnętrznych – warsztat trenerski, dla trenerów wewnętrznych – gra zarządzanie czasem, przeciwdziałanie wyludzeniom z użyciem nieautentycznych dokumentów publicznych w instytucjach administracji publicznej, opisy stanowisk pracy i IPRZ jako narzędzia wspierające kierownika, pierwsza pomoc przedmedyczna

²² Szkolenie dla kadry kierowniczej – integralny rozwój, harmonia w życiu i w pracy, ocenianie pracowników i skuteczna rozmowa oceniająca, zamówienia publiczne – IT, zamówienia publiczne – roboty budowlane, Prawo wodne – pozwolenia wodnoprawne do pozwoleń na budowę, regulowanie stanu prawnego nieruchomości zajętych pod drogi publiczne na podstawie art. 73 ustawy z dnia 13 października 1988 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, zamówienia publiczne, nowa ustawa o cudzoziemcach, mediacje oraz program wsparcia dla osób ubiegających się o mianowanie w służbie cywilnej, zasady tworzenia prawa, Kodeks postępowania administracyjnego oraz prawne umocowania rozwoju samorządu terytorialnego

²³ Dla pracowników Wydziału Prawnego – z zakresu Kodeksu postępowania administracyjnego oraz prawnych umocowań rozwoju samorządu terytorialnego

²⁴ Różnica pomiędzy liczbą pozycji w planie a liczbą zrealizowanych i niezrealizowanych szkoleń w poszczególnych latach objętych kontrolą wynika z tego, iż w ramach jednej pozycji (szkolenia dla kadry kierowniczej) zrealizowano większą liczbę szkoleń (po cztery w latach 2012-2013).

średnio 2,3 szkolenia, a średni koszt jednego szkolonego wyniósł 403 zł²⁵. W grupie pracowników zatrudnionych na stanowiskach poza korpusem służby cywilnej w szkoleniach uczestniczyło 62 (30,5%) spośród 203 pracowników zatrudnionych ogółem w tej grupie, a liczba szkoleń przypadających na jednego pracownika wyniosła średnio 1,8, natomiast średni koszt szkolenia pracownika w tej grupie wyniósł 276 zł.

(dowód: akta kontroli str. 181)

W 2013 r. w szkoleniach uczestniczyło 959 (65,7%) spośród 1 460 ogółu pracowników, w tym 904 (74,9%) spośród 1 281 członków korpusu służby cywilnej. Liczba odbytych szkoleń ogółem wyniosła 2 350, w tym 2 258 dla członków korpusu służby cywilnej. Na jednego członka korpusu służby cywilnej przypadało średnio 2,5 szkolenia, a średni koszt jednego szkolonego wyniósł 433 zł²⁶.

W grupie pracowników zatrudnionych na stanowiskach poza korpusem służby cywilnej w szkoleniach uczestniczyło 55 (30,7%) spośród 179 pracowników zatrudnionych ogółem w tej grupie, a liczba szkoleń przypadających na jednego szkolonego wyniosła średnio 1,7, natomiast średni koszt szkolenia pracownika w tej grupie wyniósł 258 zł.

[dowód: akta kontroli str. 182]

Do 30 czerwca 2014 r. w szkoleniach uczestniczyło 671 (47,2%) spośród 1 421 ogółu pracowników, w tym 631 (50,6%) spośród 1 248 członków korpusu służby cywilnej. Liczba odbytych szkoleń ogółem wyniosła 1 074, w tym 1 019 dla członków korpusu służby cywilnej. Na jednego członka korpusu służby cywilnej przypadało średnio 1,6 szkolenia, a średni koszt przypadający na jednego szkolonego wyniósł 126 zł²⁷. W grupie pracowników zatrudnionych na stanowiskach poza korpusem służby cywilnej w szkoleniach uczestniczyło 40 (23,1%) spośród 173 pracowników zatrudnionych ogółem w tej grupie, a liczba szkoleń przypadających na jednego szkolonego wyniosła średnio 1,4, natomiast średni koszt szkolenia pracownika w tej grupie wyniósł 125 zł.

[dowód: akta kontroli str. 181-184]

2.3. Informacje o organizowanych/prowadzonych szkoleniach były przekazywane na piśmie do dyrektorów wydziałów. Informacje te zawierały temat i termin szkoleń oraz liczbę miejsc przyznanych dla danej komórki organizacyjnej. Szczegóły organizacyjne danego szkolenia kierowane były pocztą elektroniczną do osób wyznaczonych do udziału w szkoleniu oraz do wiadomości dyrektora wydziału.

[dowód: akta kontroli str. 216-250]

2.4. Analiza dokumentacji 20 pracowników podnoszących kwalifikacje (10 dokumentacji dotyczącej podnoszenia kwalifikacji w formie w studiów

²⁵ W tym w grupie pracowników zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej (32 osoby) przeszkolono 97% pracowników, liczba szkoleń przypadających na jednego pracownika wyniosła średnio 4,8 na każdego przeszkolonego, a średni koszt szkolenia pracownika w tej grupie wyniósł 1 248 zł. Natomiast w grupie pracowników zatrudnionych na stanowiskach wspomagających w służbie cywilnej (522 osoby) przeszkolono 50% pracowników, liczba szkoleń przypadających na jednego pracownika wyniosła średnio 2, a średni koszt szkolenia pracownika w tej grupie wyniósł 165 zł.

²⁶ Dla przykładu: w grupie pracowników zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej (34 osoby) przeszkolono 100% pracowników, liczba szkoleń przypadających na jednego pracownika wyniosła średnio 4,5, a średni koszt szkolenia pracownika w tej grupie wyniósł 1 580 zł. Natomiast w grupie pracowników zatrudnionych na stanowiskach wspomagających w służbie cywilnej (512 osoby) przeszkolono 56% pracowników, liczba szkoleń przypadających na jednego pracownika wyniosła średnio 2, a średni koszt szkolenia pracownika w tej grupie wyniósł 230 zł.

²⁷ Dla przykładu: w grupie pracowników zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej (32 osoby) przeszkolono 97% pracowników, liczba szkoleń przypadających na jednego pracownika wyniosła średnio 2,5, a średni koszt szkolenia pracownika w tej grupie wyniósł 726 zł. Natomiast w grupie pracowników zatrudnionych na stanowiskach wspomagających w służbie cywilnej (506 osoby) przeszkolono 41% pracowników, liczba szkoleń przypadających na jednego pracownika wyniosła średnio 1,4, a średni koszt szkolenia pracownika w tej grupie wyniósł 72 zł.

podyplomowych i 10 dotyczących udziału w szkoleniach) pod kątem prawidłowości przestrzegania procedur wewnętrznych oraz uregulowań zawartych w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy²⁸ wykazała, że ze wszystkimi pracownikami skierowanymi na studia podyplomowe zawarto umowę określającą wzajemne prawa i obowiązki; zgody na podnoszenie kwalifikacji w formie udziału w studiach podyplomowych udzieliła osoba upoważniona; w żadnym przypadku nie wystąpiły przesłanki do zwrotu kosztów poniesionych przez MUW; każdy z pracowników przedstawił Dyrektorowi Biura Kadr i Organizacji zaświadczenie/dyplom o ukończeniu studiów.

[dowód: akta kontroli str. 253-261, 262-274]

2.5. Pracownicy Urzędu brali udział w szkoleniach w ramach projektów współfinansowanych ze środków funduszy unijnych. Pracownicy Wydziału Certyfikacji i Funduszy Europejskich (WCiFE) brali udział w szkoleniach finansowanych w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna, działanie podnoszenie kwalifikacji pracowników IPOC. W 2012 r. 122 pracowników WCiFE wzięło udział w 41 szkoleniach współfinansowanych ze środków unijnych. Koszt szkoleń ogółem wyniósł 95 070 zł, w tym środki UE 80 810 zł. W 2013 r. 131 pracowników WCiFE wzięło udział w 28 szkoleniach współfinansowanych ze środków unijnych. Koszt szkoleń ogółem wyniósł 85 549 zł, w tym środki UE 72 716 zł. Do 30 czerwca 2014 r. czterech pracowników WCiFE wzięło udział w dwóch szkoleniach współfinansowanych ze środków unijnych. Koszt szkoleń ogółem wyniósł 2 484 zł, w tym środki UE 2 111 zł.

W latach 2012-2014 (30 czerwca) pracownicy Wydziału Spraw Cudzoziemców brali udział w szkoleniach finansowanych z programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”. Koszt szkoleń ogółem wyniósł 353 318 zł, w tym środki UE 105 321 zł.

[dowód: akta kontroli str. 219-228]

2.6. W latach 2012-2013 MUW organizował szkolenia, w których uczestniczyły osoby spoza Urzędu. Były to spotkania kadry kierowniczej Urzędu oraz kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży województwa mazowieckiego oraz jednostek podporządkowanych Wojewodzie Mazowieckiemu.

[dowód: akta kontroli str. 215-216]

2.7. W okresie objętym kontrolą w ośmiu przypadkach odmówiono pracownikom dofinansowania do studiów podyplomowych, a w sześciu przypadkach odmówiono udziału w szkoleniu zawodowym. Przyczynami odmowy udzielenia dofinansowania były m.in. niezgodność zadań pracownika z programem studiów; niespełnienie kryterium zatrudnienia.

[dowód: akta kontroli str. 251-251, 346-376]

Ustalone
nieprawidłowości

1. W dokumentacji szkoleń trzech pracowników nie było zaświadczeń o ich ukończeniu, co było niezgodne z § 7 zarządzenia w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników.

[dowód: akta kontroli str. 262-274]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu wynika m.in., że pracownicy skierowani na szkolenia byli każdorazowo informowani ustnie przez pracowników Biura Kadr i Organizacji o konieczności dostarczenia zaświadczenia o jego ukończeniu. W projektowanych regulacjach w zakresie doskonalenia zawodowego zostanie uwzględniona kwestia dotycząca obowiązku przedstawiania przez pracowników Urzędu zaświadczeń potwierdzających ukończenie płatnych szkoleń. Dyrektor Generalny zobowiązał pracowników Biura Kadr i Organizacji do egzekwowania od pracowników

²⁸ Dz.U.z 2014 r., poz. 1502.

delegowanych na szkolenia kopii dokumentu potwierdzającego ukończenie szkolenia.

Brakujące zaświadczenia i certyfikat zostały dostarczone w trakcie kontroli NIK.

[dowód: akta kontroli str. 296-299, 312-313]

2. W dwóch z pięciu analizowanych przypadków odmówiono pracownikom zgody na podnoszenie kwalifikacji zawodowych (w formie studiów podyplomowych i udziału w szkoleniu) bez uzasadnienia, a w jednym przypadku odmowa została wyrażona przez osobę do tego nieupoważnioną. Było to niezgodne z § 2 ust. 6 zarządzenia w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników MUW.

[dowód: akta kontroli str. 251-252, 344-372]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego wynika m.in., że zagadnienia znajdujące się w ramowym programie studiów nie wpisywały się w zakres zadań M.C., które wykonywała wnioskodawczyni. Pracownicy wskazani w piśmie nie uzyskali zgody na udział w szkoleniu *SAP Crystal Reports BOC310 – Report Design I – Fundamentals of Raport Design*, ponieważ było to szkolenie na poziomie zaawansowanym – nieodpowiednim dla osób, które dopiero zaczynają pracę z raportami systemowymi.

[dowód: akta kontroli str. 314]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W 2012 r. w grupie pracowników zatrudnionych na stanowiskach: koordynujących, samodzielnych, specjalistycznych i wspomagających w służbie cywilnej, oraz w grupie pracowników poza korpusem służby cywilnej pominięto odpowiednio: 4%, 33%, 31%, 50% i 69% pracowników w typowaniu na szkolenia.

W 2013 r. w grupie pracowników zatrudnionych na stanowiskach: samodzielnych, specjalistycznych i wspomagających w służbie cywilnej oraz w grupie pracowników poza korpusem służby cywilnej w typowaniu na szkolenia pominięto odpowiednio: 24%, 27%, 44% i 69% pracowników.

[dowód: akta kontroli str. 181-184]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego wynika m.in., że na podstawie analizy ryzyk związanych z realizacją zadań Wojewody, BKO włącza do planu szkoleń grupowych i indywidualnych te, które zostały zgłoszone na tym etapie przez dyrektorów komórek organizacyjnych. Zwykle potrzeby przewyższają możliwości finansowe budżetu MUW, dlatego też poszukujemy alternatywnych źródeł finansowania.

[dowód: akta kontroli str. 314-317]

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 18^{3b} § 1 pkt 3 Kodeksu pracy pominięcie pracownika w typowaniu do udziału w szkoleniach w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych może być uznane za naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w zbadanym obszarze.

Ocena częściowa

3. Wydatkowanie środków przeznaczonych na szkolenia, w tym na szkolenia członków korpusu służby cywilnej

Opis stanu
faktycznego

- 3.1. W okresie objętym kontrolą, wydatki MUW związane z podnoszeniem kwalifikacji przez pracowników wyniosły łącznie 1 116,7 tys. zł, w tym 458,6 tys. zł w 2012 r., 546,8 tys. zł w 2013 r. i 111,4 tys. zł w 2014 r. (do 30 czerwca).

[dowód: akta kontroli str. 189]

3.2. W przypadku pracowników skierowanych na studia podyplomowe i inne formy podnoszenia kwalifikacji zgody na podnoszenie kwalifikacji udzieliła osoba do tego upoważniona, a tematyka wszystkich szkoleń była zgodna z zakresem obowiązków, zadaniami wykonywanymi na danym stanowisku pracy oraz IPRZ (w przypadku pracowników, dla których zostały one opracowane – 4 pracowników).

[dowód: akta kontroli str. 262-306]

3.3. W MUW obowiązywał „Regulamin udzielania zamówień publicznych oraz dokonywania innych zamówień w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie”²⁹.

W kontrolowanym okresie przeprowadzono siedem postępowań w trybie przetargu nieograniczonego na zorganizowanie/przeprowadzenie szkoleń, w tym w dwa postępowania w 2012 r. o łącznej wartości 115,3 tys. zł, dwa w 2013 r. o łącznej wartości 92,4 tys. zł, oraz trzy do 30 czerwca 2014 r., w tym jedno zakończone wyborem usługodawcy o wartości 153,2 tys. zł.

Ponadto w latach 2012-2014 (I półrocze) Urząd zamówił łącznie 64 usługi szkoleniowe, których wartość nie przekraczała równowartości kwoty 14 tys. euro.

Analiza trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego³⁰ o łącznej wartości 126,2 tys. zł wykazała, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Pzp. Analiza sześciu zamówień publicznych o wartości poniżej 14 tys. euro wykazała, że udzielono ich zgodnie z regulaminem zamówień publicznych. Analizowane umowy zrealizowane zostały zgodnie z zawartymi w nich postanowieniami.

[dowód: akta kontroli str. 378-388]

3.4. Analiza sześciu szkoleń³¹ zorganizowanych przez Urząd w latach 2012-2014 (do 30 czerwca) wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach MUW ustalił szacunkowe koszty szkolenia;
- we wszystkich analizowanych szkoleniach została ustalona ich tematyka i grupa członków korpusu służby cywilnej, dla której było przeznaczone;
- we wszystkich przypadkach organizator szkolenia zawarł umowę z podmiotem, któremu powierzył jego prowadzenie.

[dowód: akta kontroli str. 432-705]

3.5. W okresie objętym kontrolą Urząd zrealizował 27 szkoleń nieuwjętych w planie (15 w 2012 r., 11 w 2013 r. i jedno do 30 czerwca 2014 r.).

[dowód: akta kontroli str. 138-166]

3.7. Wydatki związane ze szkoleniami ewidencjonowane były zgodnie z obowiązującą w MUW polityką rachunkowości³², tj. w § 455 (szkolenia członków korpusu służby

²⁹ Wprowadzony zarządzeniem nr 25 Dyrektora Generalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 27 grudnia 2010 r., zmieniony zarządzeniem nr 4 Dyrektora Generalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie z dnia 29 maja 2013 r. – zwany dalej regulaminem zamówień publicznych.

³⁰ Przetarg przeprowadzony w 2012 r.: Kompleksowa obsługa szkoleń dla pracowników Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie oraz dla pracowników powiatowych urzędów pracy o wartości 46 200 zł brutto, Przetarg przeprowadzony w 2013 r.: Kompleksowa obsługa szkoleń dla pracowników Wydziału Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie o wartości 3 600 zł brutto, Przetarg przeprowadzony w 2014 r.: Przygotowanie i przeprowadzenie specjalistycznych szkoleń dla administratorów i operatorów systemu EPWiOD Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego na potrzeby realizacji projektu pn. „Elektroniczna Platforma Wymiany i Obiegu Dokumentów Administracji Rządowej Województwa Mazowieckiego (EPWiOD)” o wartości 76 430 zł.

³¹ Efektywne zarządzanie komunikacją w procesie zmiany dla kadry kierowniczej, koszt szkolenia: 6 300 zł, koszt organizacji: 30 225 zł; Indywidualny program Coachingu menedżerskiego, koszt szkolenia: 9 594 zł. W roku 2013: Efektywna i skuteczna współpraca w zespole – szkolenie dla Biura Dyrektora Generalnego, koszt szkolenia: 23 780 zł; Rola i zadania przywódcy w sytuacji ograniczeń wynikających ze zjawisk kryzysowych, koszt szkolenia 17 tys. zł, koszt organizacji 35 985 zł. W roku 2014: Integralny rozwój – harmonia w życiu i w pracy, koszt szkolenia 13 100 zł, koszt organizacji 31 744 zł; Kontakty z mediami. Autoprezentacja. Wystąpienia publiczne, koszt szkolenia 7 350 zł.

cywilnej) (rozszerzenie 8 i 9 na wydatki z Unii Europejskiej) oraz w § 470 (szkolenia pracowników niebędących pracownikami korpusu służby cywilnej) w wydzielonej ewidencji analitycznej zgodnie z danymi wynikającymi z dowodów księgowych. W badanym okresie wydatki wyniosły: w § 455 – 614,7 tys. zł (220,4 tys. zł w 2012 r.; 326,1 tys. zł w 2013 r. oraz 68,2 tys. zł w I półroczu 2014 r.), a w § 470 – 37 tys. zł (odpowiednio 16,6 tys. zł; 15,2 tys. zł i 5,2 tys. zł).

Wydatki związane z innymi kosztami dotyczącymi szkoleń były ewidencjonowane w § 430 (zakup usług pozostałych). Poddane analizie operacje gospodarcze, dotyczące zakupu usług szkoleniowych, zostały właściwie udokumentowane oraz rzetelnie ujęte w ewidencji księgowej

[dowód: akta kontroli str. 477, 497-499, 501-504, 531-534, 598-601, 668-673, 704, 742]

Ustalone
nieprawidłowości

1. W pięciu spośród sześciu zbadanych umów dotyczących szkoleń, nie określono treści programu szkolenia i sposobu dokumentowania jego przebiegu³³, a w sześciu nie określono sposobu zaliczenia szkolenia oraz warunków nadzoru nad przebiegiem szkolenia. Było to niezgodne z § 12 ust. 1 pkt 1-4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej³⁴.

[dowód: akta kontroli str. 436-437, 493-496, 512-514, 544-545, 608-610, 696-617]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu i Dyrektora BKO wynika m.in., że warunkiem zaliczenia szkolenia dla kadry kierowniczej jest udział w nim i potwierdzenie tego faktu poprzez podpisanie się na liście obecności. Każde z organizowanych szkoleń jest inne i wymagane jest indywidualne podejście do nich, również w zakresie warunków dotyczących nadzoru. Ze strony zamawiającego do współpracy i koordynacji szkolenia upoważnieni byli pracownicy Biura Kadr i Organizacji. Nadzór nad jego przebiegiem realizowany był przez dyrektora Biura Kadr i Organizacji na bieżąco podczas szkolenia.

[dowód: akta kontroli str. 434-435]

2. W ramach szkolenia pn. „Efektywne zarządzanie komunikacją w procesie zmiany dla kadry kierowniczej” 19-21 kwietnia 2012 r. zorganizowano uroczystą kolację (bufet szwedzki). Jej koszt, zgodnie z wybraną ofertą wyniósł 3 690 zł, podczas gdy koszt zwykłej kolacji wyniósłby 1 366 zł³⁵ (bufet szwedzki).

[dowód: akta kontroli str. 465-474]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu wynika m.in., że organizacja uroczystej kolacji ma na celu zapewnienie integracji przede wszystkim dla tych dyrektorów, którzy od niedawna zajmują wyższe stanowiska w służbie cywilnej.

[dowód: akta kontroli str. 434-435]

Zdaniem NIK, koszty kolacji integracyjnych nie powinny być finansowane z budżetu Urzędu, gdyż środki publiczne powinny być wydatkowane w sposób

³² Wprowadzona zarządzeniem nr 315 Wojewody Mazowieckiego z dnia 2 lipca 2013 r. w sprawie zasad rachunkowości w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie.

³³ Umowa zawarta 12 kwietnia 2012 r. na przeprowadzenie szkolenia Efektywne zarządzanie komunikacją w procesie zmiany dla kadry kierowniczej, umowa zawarta 22 kwietnia 2013 r. na przeprowadzenie ww. szkolenia Efektywna i skuteczna współpraca w zespole – szkolenie dla Biura Dyrektora Generalnego, umowa zawarta 30 kwietnia 2013 r. na przeprowadzenie ww. szkolenia na temat: „Rola i zadania przywódcy w sytuacji ograniczeń wynikających ze zjawisk kryzysowych”, które odbyło się 9-11 maja 2013 r., umowa zawarta 23 stycznia 2014 r. na przeprowadzenie szkoleń na temat „Kontakty z mediami”.

³⁴ Dz.U. Nr 190, poz. 1274. Dalej także rozporządzenie w sprawie szkoleń w służbie cywilnej.

³⁵ Różnica pomiędzy kosztem kolacji uroczystej a zwykłej wynosi 2 324 zł.

celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady należytej staranności i uzyskiwania jak najlepszych efektów z danych nakładów.

3. Umowę³⁶ w sprawie 10 indywidualnych sesji coachingowych³⁷ dla jednego z zastępców dyrektorów w Urzędzie, trwających jedną godzinę zegarową każda i kosztującej 738 zł (brutto), zawarto 2 marca 2012 r., natomiast 14 września 2012 r. zawarto umowę³⁸ na przeprowadzenie kolejnych trzech godzinnych sesji coachingowych. Z tytułu realizacji dwóch umów Urząd poniósł wydatek w łącznej kwocie 9 594 zł (brutto).

[dowód: akta kontroli str. 484-504]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego wynika m.in., że taka forma rozwoju zawodowego była najbardziej efektywna dla dyrektora, który wcześniej uczestniczył w wielu szkoleniach doskonalących kwalifikacje zarządcze, a mimo to nadal jego słabą stroną było wykorzystywanie podstawowych funkcji zarządzania w kształtowaniu środowiska pracy, sprzyjającego efektywnej realizacji zadań, zgodnie ze standardami obowiązującymi w Urzędzie. Na podstawie analizy postępów pana W.K., po rozmowie z nim, z jego przełożonym oraz coachem, Dyrektor Generalny podjął decyzję o konieczności przeprowadzenia dodatkowych trzech sesji, co pozwoliło na zakończenie całego procesu na satysfakcjonującym poziomie.

[dowód: akta kontroli str. 482-483]

Wydatkowanie środków na szkolenie pracownika, który pomimo uczestniczenia w wielu szkoleniach z zakresu zarządzania miał nadal problem z wykorzystywaniem podstawowych funkcji zarządzania, w ocenie NIK, było niegospodarne.

Organizator szkolenia pn. „Indywidualne sesje coachingowe” nie dokonał oceny z jego przebiegu oraz nie sporządził w formie sprawozdania oceny z przebiegu zrealizowanego szkolenia, co było niezgodne z § 2 ust. 2 pkt 9 oraz z § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej.

[dowód: akta kontroli str. 479]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego wynika m.in., że ocena efektywności sesji coachingowych dokonywana była na bieżąco przez przełożonego pana W.K. oraz przez Dyrektora Generalnego poprzez analizę postępów w zakresie jego relacji z podległymi pracownikami. Dodatkowo postępy w wybranych do coachingu obszarach zostaną ocenione podczas oceny okresowej przewidzianej na kwiecień 2015 r.

[dowód: akta kontroli str. 482-483]

4. Urząd nie określił szczegółowo celów szkolenia pn. „Integralny rozwój – harmonia w życiu i w pracy” zrealizowanego 29-31 maja 2014 r. dla kadry kierowniczej. Było to niezgodne z § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej.

Ponadto dokumentacja z przebiegu ww. szkolenia nie zawierała materiałów szkoleniowych, oraz wykazu zaświadczeń potwierdzających jego ukończenie, co było niezgodne z § 12 ust. 2 pkt 2 i 7 rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej.

[dowód: akta kontroli str. 602-673]

³⁶ BKO-II.2402.8.2012.76.

³⁷ Coaching (z ang. *coaching* – *korepetycje, trenowanie*) – interaktywny proces szkolenia, poprzez metody związane z psychologią, realizowaniem procesu decyzyjnego do zaspokajania potrzeb, który pomaga pojedynczym osobom lub organizacjom w przyspieszeniu tempa rozwoju i polepszeniu efektów działania, osiągnięcia celu.

³⁸ BKO-II.2402.36.2012.249.

Z wyjaśnień Dyrektora BKO wynika m.in., że szkolenie miało na celu doskonalenie w obszarze zarządzania poprzez rozwój osobisty menedżerów, co zostało wskazane w zapytaniu ofertowym.

Odnosnie braków w dokumentacji z przebiegu szkolenia Dyrektor BKO wyjaśniła m.in., że materiałem szkoleniowym dla każdego uczestnika była autorska książka. Zaświadczenia o ukończeniu szkolenia wydawane są uczestnikom szkolenia. Lista uczestników szkolenia stanowi jednocześnie wykaz zaświadczeń potwierdzających jego ukończenie.

[dowód: akta kontroli str. 603-607]

NIK zwraca uwagę, że takie określenie celu nie spełnia wymogu określonego w § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej, zgodnie z którym to organizator szkolenia szczegółowo określa jego cele, natomiast zgodnie § 12 ust. 2 tego rozporządzenia cywilnej dokumentacja przebiegu szkolenia powinna zawierać zarówno listy obecności uczestników szkolenia, jak i wykaz zaświadczeń potwierdzających ukończenie szkolenia.

Ponadto w zapytaniu ofertowym dotyczącym wyboru miejsca ww. szkolenia wskazano, iż konieczne jest zorganizowanie szkolenia w hotelu w otoczeniu lasów lub parku oraz posiadanie przez hotel pomieszczenia do przeprowadzania turnieju tenisa stołowego, co najmniej dwóch stołów do tenisa stołowego, tablic do prezentowania wyników, sprzętu do przeprowadzenia gier zręcznościowych (bilard, darts, piłkarzyki, bule), sprzętu muzycznego do dyspozycji uczestników z nieograniczonym czasowo dostępem. Podczas szkolenia zorganizowano uroczystą kolację, której koszt zgodnie z wybraną ofertą wyniósł 5 365 zł, podczas gdy koszt zwykłej wyniósłby 2 799 zł³⁹.

[dowód: akta kontroli str. 635-637, 641-644]

Z wyjaśnień Dyrektora BOK wynika m.in., że organizacja uroczystej kolacji ma na celu zapewnienie integracji przede wszystkim dla tych dyrektorów, którzy od niedawna zajmują wyższe stanowiska w służbie cywilnej. Integracyjny walor mają także zajęcia sportowe, np. gra w tenisa stołowego, bilard itp. Dlatego wybierając miejsce szkolenia, szukamy ośrodków, które dysponują wyposażeniem w sprzęt sportowy.

[dowód: akta kontroli str. 603-607]

Powyższe trzydniowe szkolenie Urząd zorganizował w ten sposób, że 2,5 godzinne zajęcia odbywały się tylko w pierwszym i trzecim dniu, co spowodowało konieczność poniesienia kosztów organizacji szkolenia trzydniowego z dwoma noclegami, a nie dwudniowego z jednym noclegiem.

[dowód: akta kontroli str. 633, 652]

Z wyjaśnień Dyrektora BKO wynika m.in., że z uwagi na racjonalizację czasu pracy kadry kierowniczej Urzędu, szkolenia rozpoczynają się pierwszego dnia w godzinach popołudniowych, a kończą trzeciego dnia (sobota) w godzinach porannych. Takie rozwiązanie pozwala na zminimalizowanie nieobecności kierujących komórkami organizacyjnymi oraz kierownictwa i zapewnieniem ciągłości realizowanych przez Urząd zadań.

[dowód: akta kontroli str. 603-607]

NIK zwraca uwagę, że przeprowadzenie 5 godzin szkolenia w ciągu jednego, a nie dwóch dni pozwoliłoby zaoszczędzić środki publiczne wydatkowane na jeden nocleg (5 196 zł) i koszt gastronomii (10 003 zł). Wydatkowanie łącznej kwoty 15 199 zł, w ocenie NIK, było niegospodarne.

³⁹ Różnica pomiędzy kosztem kolacji uroczystej a zwykłej wynosi 2 566 zł.

5. W dwóch szkoleniach⁴⁰ nie określono szczegółowo ich celów, co było niezgodne z § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej
[dowód: akta kontroli str. 505, 530, 674, 678-699]

Z wyjaśnień Dyrektora BOK wynika m.in., że cel oraz program jednego szkolenia został wskazany i zaakceptowany poprzez wypełnienie formularza dokumentującego udzielenie zamówienia, natomiast w drugim przypadku oferta szkoleniowa przedstawiała jego cel zgodnie z potrzebami Urzędu i stanowiła załącznik do formularza, który zatwierdzony został przez kierującego komórką merytoryczną ds. szkoleń.

[dowód: akta kontroli str. 507-508, 675-677]

Z analizy formularza dokumentującego udzielenie zamówienia nie wynika, aby wskazano cel szkolenia. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej cele szkolenia powinien określić szczegółowo organizator szkolenia przed wyborem wykonawcy.

6. Organizator szkolenia pn. „Kontakty z mediami” nie zatwierdził jego harmonogramu, co było niezgodnie z § 2 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej.

[dowód: akta kontroli str. 674]

Z wyjaśnień Dyrektora BKO wynika m.in., że harmonogram był ustalany na bieżąco przez prowadzącego i grupę szkoleniową w zależności od potrzeb uczestników oraz postępów w realizacji programu szkolenia. Z wykonawcą uzgodniono ramy czasowe szkolenia.

[dowód: akta kontroli str. 675-677]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Urząd nie negocjował ceny udziału w szkoleniu pn. „Kontrola trwałości projektów dofinansowanych ze środków unijnych” dla trzech pracowników, pomimo że firma szkoleniowa zgłaszała w ofercie taką możliwość.

[dowód: akta kontroli str. 344-375]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu wynika m.in., że pracownik odpowiedzialny za organizację szkolenia podjął próbę negocjacji ceny szkolenia. Jednakże, w rozmowie z przedstawicielem firmy szkoleniowej uzyskał informację, że rabat może zostać udzielony w przypadku zgłoszenia uczestników we wskazanym terminie. Zgłoszenie zostało wysłane po terminie, w którym możliwe było uzyskanie zniżki, dlatego też Urząd jej nie otrzymał.

[dowód: akta kontroli str. 313]

2. W SIWZ na zorganizowanie szkolenia pn. „Efektywne zarządzanie komunikacją w procesie zmiany dla kadry kierowniczej” 19-21 kwietnia 2012 r. wprowadzono kryteria, według których szkolenie powinno odbyć się w hotelu co najmniej trzygwiazdkowym, w odległości co najmniej 20 km od Warszawy, w otoczeniu lasów.

[dowód: akta kontroli str. 465-474]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu wynika m.in., że poza częścią merytoryczną (szkolenia) szczególną uwagę zwraca się również na aspekt integracyjny. Z uwagi na konieczność zapewnienia wysokiej frekwencji uczestników spotkania oraz niezakłóconego uczestnictwa w szkoleniu jest ono organizowane poza Warszawą, ale w województwie mazowieckim, w hotelu trzygwiazdkowym. Otoczenie lasów i terenów zielonych wynika z potrzeby

⁴⁰ „Efektywna i skuteczna współpraca w zespole – szkolenie dla Biur Dyrektora Generalnego” oraz „Kontakty z mediami”.

zapewnienia miejsca umożliwiającego organizację gier strategicznych będących wprowadzeniem do głównej tematyki szkolenia.

[dowód: akta kontroli str. 434-435]

3. W SIWZ oraz w formularzu ofertowym na „Kompleksową obsługę hotelarsko-gastronomiczną szkolenia dla kadry kierowniczej MUW⁴¹” określono, że w pobliżu ośrodka, w którym ma się odbyć szkolenie, powinien znajdować się teren rekreacyjny o wielkości minimum 5 ha; wyłączność na korzystanie z zaoferowanego hotelu/ośrodka/obiektu w czasie całego pobytu, hotel/ośrodek/obiekt z bezpośrednim dostępem do naturalnego jeziora i możliwość korzystania ze sprzętu wodnego, w zaoferowanym hotelu/ośrodku/obiekcie – grocie solną lub łaźnię rzymską.

[dowód: akta kontroli str. 535, 538-541, 564-565, 584, 594]

Z wyjaśnień Dyrektora BKO wynika m.in., że otoczenie lasów i terenów zielonych o powierzchni minimum 5 ha oraz bezpośredni dostęp do naturalnego jeziora i możliwość korzystania ze sprzętu wodnego wynika z potrzeby zapewnienia miejsca umożliwiającego organizację gier strategicznych będących wprowadzeniem do głównej tematyki szkolenia.

[dowód: akta kontroli str. 536-537, 542-543]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

4.1. Analiza dokumentacji 20 pracowników podnoszących kwalifikacje (10 w formie studiów podyplomowych i 10 uczestniczących w szkoleniach) wykazała, że tematyka wszystkich szkoleń odpowiadała potrzebom Urzędu oraz była zgodna z zadaniami wykonywanymi przez te osoby na danym stanowisku pracy oraz IPRZ w przypadku czterech pracowników, dla których zostały one opracowane.

[dowód: akta kontroli str. 262-264, 275-306]

4.2. Oceny przebiegu zrealizowanych szkoleń dokonywano na podstawie ankiet szkoleniowych⁴² lub raportów z przeprowadzonych szkoleń, sporządzonych przez ich wykonawców. Analiza dokumentacji sześciu szkoleń wykazała, że nie zawierała ona ocen szkoleń dokonywanych przez organizatora, nie było również oceny w formie sprawozdania z jego przebiegu.

[dowód: akta kontroli str. 710-717, 723]

4.3. Urząd prowadził Rejestr firm szkoleniowych, które realizowały szkolenia w MUW. W rejestrze wpisywano ocenę każdego szkolenia. Wszystkie szkolenia wskazane w rejestrze zostały ocenione pozytywnie. Dyrektor BKO podała, że nie zdarzyło się dotychczas, aby szkolenie zostało ocenione negatywnie.

[dowód: akta kontroli str. 706-707]

4.4. W latach 2012 – 2014 (I półrocze) zagadnienia związane z systemem szkolenia w MUW nie były objęte audytem wewnętrznym i zewnętrznym.

[dowód: akta kontroli str. 725-727]

Ustalone nieprawidłowości

W pięciu spośród sześciu analizowanych dokumentacji szkoleń, MUW nie dokonał ich oceny, co było niezgodne z § 2 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej. W żadnym z analizowanych szkoleń organizator nie sporządził

⁴¹ Szkolenie na temat Rola i zadania przywódcy w sytuacji ograniczeń wynikających ze zjawisk kryzysowych.

⁴² Zawierające: określenie tematu, daty, wykładowcy, liczby uczestników, sporządzone na podstawie ankiet indywidualnych w formie punktowej: ogólną ocenę szkolenia, ogólną ocenę wykładowcy, ocenę spełnienia oczekiwań, przydatność szkolenia, organizacja szkolenia, przykłady złożonych przez uczestników szkolenia uwag i propozycji zmian i uzasadnienia oceny.

w formie sprawozdania oceny z przebiegu szkolenia, co było niezgodne z § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej.

[dowód: akta kontroli str. 454-460, 479, 505, 525-529, 535, 548-559, 602, 691-695]

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu i Dyrektora BKO wynika m.in., że ocena przeprowadzana była na bieżąco podczas szkolenia w formie dyskusji przez biorących udział w szkoleniu wojewody, wicewojewodów i dyrektora generalnego z uczestnikami szkolenia.

[dowód: akta kontroli str. 435]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w zbadanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) obejmowanie szkoleniami wszystkich pracowników MUW;
- 2) oszczędne wydatkowanie środków przeznaczonych na organizację szkoleń;
- 3) przygotowywanie, organizowanie, przeprowadzanie, dokumentowanie i ocenianie szkoleń dla pracowników MUW zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szkoleń w służbie cywilnej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Wojewody Mazowieckiego, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Panu Wojewodzie przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 3 grudnia 2014 r.

Kontroler
Justyna Goszcz
specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor
Andrzej Panasiuk