



Pan  
Zdzisław Szipera  
Wojewoda Mazowiecki

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w *Planie kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na 2016 rok*, na temat: *polityka kadrowa prowadzona przez Wojewodę Mazowieckiego*.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w terminie od 9 czerwca 2016 r. do 1 lipca 2016 r. na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup>, przez zespół kontrolny MSWiA w składzie:

- Cezary Ogórek, główny specjalista w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA - kierownik zespołu kontrolnego,
- Katarzyna Kotańska, starszy specjalista w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA - członek zespołu kontrolnego<sup>2</sup>.

#### Zakres kontroli obejmował:

1. Tworzenie nowych stanowisk i struktur organizacyjnych w urzędzie.
2. Sposób obsadzania stanowisk pracy w urzędzie.
3. Zwiększanie wynagrodzeń pracowników urzędu.
4. System nagradzania pracowników urzędu.

Kontrolą objęty został okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r., z wyjątkiem pkt 2 zakresu przedmiotowego, którego kontrola objęła okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Wojewody Mazowieckiego pełnił Jacek Kozłowski (do 8 grudnia 2015 r.) oraz Zdzisław Szipera (od 9 grudnia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r.).

<sup>1</sup> Dz. U. z 2011 r., Nr 185, poz. 1092.

<sup>2</sup> Na podstawie upoważnień Nr: 75/2016 i 76/2016 z dnia 7 czerwca 2016 r.

Stanowisko Dyrektora Generalnego MUW w okresie objętym kontrolą zajmowała Halina Stachura – Olejniczak.

Stanowisko Dyrektora Biura Kadr i Organizacji MUW w okresie objętym kontrolą zajmowała Helena Stanisławska.

[Dowód: akta kontroli str. 545-548]

**Celem kontroli** była ocena realizacji wybranych zadań w zakresie prowadzonej polityki kadrowej w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim<sup>3</sup>, w obszarach wskazanych jako obarczone ryzykiem nieprawidłowości w korespondencji kierowanej do MSWiA. W szczególności celem kontroli jest ocena:

- zasadności tworzenia nowych stanowisk pracy;
- sposobu obsadzania stanowisk średniego i wyższego szczebla oraz stanowisk pomocniczych w Urzędzie z zachowaniem zasad: równości i otwartości dostępu oraz konkurencyjności, a także w sposób ograniczający ryzyko wystąpienia korupcji lub nepotyzmu;
- przestrzegania procedur nagradzania pracowników Urzędu (w tym zwiększania wynagrodzeń) oraz zapewnienia obiektywnego i wynikającego z kompetentnego wykonywania zadań służbowych sposobu nagradzania pracowników.

Oceny działalności jednostki kontrolowanej dokonano na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu następujących kryteriów kontroli: legalność, rzetelność, celowość oraz gospodarność.

## I. OCENA OGÓLNA

W wyniku dokonanych w toku kontroli ustaleń dokonanych na podstawie zgromadzonych w toku kontroli dowodów, działania MUW w zakresie objętym kontrolą ocenia się **pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości**.

**Pozytywnie** ocenia się obszar wskazany jako tworzenie nowych struktur organizacyjnych i stanowisk pracy w urzędzie oraz obszar określony jako zwiększanie wynagrodzeń pracowników. Obszar wskazany w kontroli jako system nagradzania pracowników urzędu również ocenia się pozytywnie mimo stwierdzonego w toku kontroli wzrostu poziomu nagród w roku 2015 w stosunku do roku 2014. Uwagę zwróciły stwierdzone sytuacje sporządzania identycznych uzasadnień w przypadku niektórych nagród dla pracowników urzędu, co powodować może wątpliwości odnośnie rzetelności ich sporządzenia.

**Nieprawidłowość** stwierdzona została w zakresie sposobu obsadzania stanowisk pracy w urzędzie. Polegała ona na zatrudnieniu kandydata, który uzyskał niższą liczbę punktów oceny w przeprowadzonym postępowaniu naborowym. W postępowaniu konkursowym na wyższe stanowisko w służbie cywilnej stwierdzono **uchybie** polegające na niewłaściwie przeprowadzonej ocenie poziomu znajomości języka angielskiego kandydata.

---

<sup>3</sup> Zwany dalej „MUW”.

## II. SZCZEGÓŁOWE USTALENIA KONTROLI

### 1. Tworzenie nowych stanowisk i struktur organizacyjnych w urzędzie.

W okresie objętym kontrolą struktura organizacyjna Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego oraz zadania jego wewnętrznych komórek organizacyjnych określone zostały w Regulaminie Organizacyjnym<sup>4</sup>. Zgodnie z ustaleniami kontroli, w 2015 r. w MUW dokonano następujących zmian w strukturze wewnętrznej:

1. W Wydziale Prawnym utworzono Samodzielne Stanowiska ds. Zarządzeń Zastępczych w zakresie Złóż Kopaliny, co wynikało z nowych zadań nałożonych na Wojewodę przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnictwo*<sup>5</sup>.
2. W Wydziale Finansów, Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego z połączenia trzech oddziałów: Systemu, Kontroli oraz Rozstrzygnięć Finansowych utworzono Oddział Rozstrzygnięć Finansowych, Kontroli i Systemu, co wynikało z konieczności zapewnienia ciągłości realizacji zadań w ramach pełnienia przez Wojewodę funkcji Instytucji Pośredniczącej w Certyfikacji przy zmniejszonym na ten cel budżecie na 2016 rok.
3. W Wydziale Geodezji powołano Rzecznika Dyscyplinarnego orzekającego o odpowiedzialności osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii. Było to wynikiem wejścia w życie przepisów znowelizowanej ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*<sup>6</sup>, które zobowiązywały Wojewodę do powołania rzecznika.
4. W Wydziale Infrastruktury połączono Oddział Transportu Drogowego i Oddział Ogólny w Oddział Transportu i Organizacji, celem czego było zwiększenie efektywności i obniżenie kosztów.
5. W Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości z Oddziału Zwrotu Nieruchomości i Odszkodowań wyodrębniono Samodzielne Stanowisko ds. Rewindykacji, co wynikało z potrzeby zapewnienia specjalizacji w zakresie prowadzenia postępowań niestandardowych dotyczących reprivatyzacji, zwrotów nieruchomości, odszkodowań, przejęcia mienia na rzecz Skarbu Państwa z różnych tytułów. Wydzielenie ww. stanowiska nie skutkowało zwiększeniem liczby etatów.
6. Utworzono w urzędzie Państwową Straż Łowiecką oraz włączono jej zadania do zakresu działania Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego. Do powołania Państwowej Straży Łowieckiej zobowiązany został Wojewoda przepisami znowelizowanej ustawy z dnia 13 października 1995 r. *Prawo łowieckie*<sup>7</sup>.
7. W Biurze Administracyjnym połączono Oddział Inwestycyjno – Gospodarczy i Oddział Zarządzania Nieruchomościami w jeden Oddział Administracyjno – Gospodarczy, co miało na celu usprawnienie współpracy z pozostałymi komórkami organizacyjnymi urzędu.

W zakresie identyfikacji potrzeb kadrowych, w toku kontroli ustalono, że 20 lipca 2015 r. dyrektor generalny MUW zatwierdził dokument zatytułowany *Program zarządzania zasobami ludzkimi w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie na lata 2015 – 2018*. W dokumencie określono cele roczne i harmonogram wdrożenia zarządzania zasobami ludzkimi. Zgodnie z zapisami dokumentu, monitoring realizacji poszczególnych działań prowadzony był przez Biuro Kadr i Organizacji a pierwsza ewaluacja przeprowadzona zostanie po roku od wprowadzenia programu.

<sup>4</sup> Załącznik do Zarządzenia Nr 377 Wojewody Mazowieckiego z dnia 31 lipca 2014 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie. Zmiany do regulaminu wprowadzone zostały następnie Zarządzeniem Nr 67 Wojewody Mazowieckiego z dnia 16 lutego 2015 r. oraz Zarządzeniem Nr 1013 Wojewody Mazowieckiego z dnia 23 września 2015 r.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 196, z późn. zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 520, z późn. zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 2168, z późn. zm.

Zgodnie z ustaleniami kontroli, w MUW nie sporządzano w okresie objętym kontrolą innych dokumentów o charakterze analizy stanu zatrudnienia. W MUW opracowywane były tylko takie dokumenty, co do których istniał obowiązek wynikający z przepisów prawa, czyli sprawozdanie do Szefa Służby Cywilnej, GUS i ZUS.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>8</sup> w przypadkach uzasadnionych szczególnymi potrzebami wojewoda może ustanowić, na czas oznaczony, swojego pełnomocnika do prowadzenia spraw w zakresie określonym w pełnomocnictwie. Z ustaleń kontroli wynika, że w MUW nie opracowano dokumentu o charakterze procedury lub spisanych zasad powoływania pełnomocników wojewody. Zgodnie z postanowieniami § 61 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego MUW, z wnioskiem o udzielenie upoważnienia lub pełnomocnictwa występował do Dyrektora Biura Kadr i Organizacji, właściwy dyrektor komórki organizacyjnej. W roku 2015 przy Wojewodzie Mazowieckim funkcjonowało łącznie 8 pełnomocników wykazanych w poniższej tabeli:

**Tabela 1. Zestawienie pełnomocników Wojewody Mazowieckiego funkcjonujących w roku 2015.**

Lp.	Nazwa stanowiska	Imię i Nazwisko	Data powołania	Data wygaśnięcia
1.	Pełnomocnik do spraw edukacji przeciwpowodziowej	Krzysztof Dąbrowski	18 marca 2015 r.	18 marca 2016 r.
2.	Pełnomocnik do spraw zapewnienia bezpieczeństwa w związku z organizacją szczytu NATO w Warszawie w 2016 r.		8 maja 2015 r.	31 lipca 2016 r.
3.	Pełnomocnik do spraw wdrożenia projektu „Elektroniczna Platforma Wymiany i Obiegu Dokumentów Administracji Rządowej Województwa Mazowieckiego (Epwiad)”	Helena Ewa Stanisławska	3 września 2012 r.	31 grudnia 2015 r.
4.	Pełnomocnik do spraw realizacji projektu „Wdrożenie i Popularyzacja E-Uслуг Realizowanych przez Administrację Rządową w Województwie Mazowieckim (Wiper)”	Edyta Sznajder	28 października 2015 r.	22 lutego 2016 r.
5.	Pełnomocnik do spraw ratownictwa medycznego	Michał Borkowski	1 stycznia 2011 r.	21 lutego 2016 r.
6.	Pełnomocnik do spraw migracji	Izabela Szewczyk	9 września 2015 r.	22 lutego 2016 r.
7.	Pełnomocnik do spraw równego traktowania oraz mniejszości narodowych i etnicznych w województwie mazowieckim	Agnieszka Zawadzka	1 lipca 2014 r.	nadal aktualne – pełnomocnictwo wydane na czas zatrudnienia w MUW

<sup>8</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 525, z późn. zm.

8.	Pełnomocnik do spraw bezpieczeństwa cyberprzestrzeni	Michał Lewandowski	18 marca 2015 r.	nadal aktualne – pełnomocnictwo wydane na czas zatrudnienia w MUW
----	--	--------------------	------------------	---

Zgodnie z ustaleniami wszyscy pełnomocnicy wojewody byli pracownikami MUW. W przypadku jednej z osób – Krzysztofa Dąbrowskiego – wystąpiła sytuacja wykonywania zadań dwóch pełnomocników w tym samym okresie roku 2015: pełnomocnika ds. edukacji przeciwpowodziowej oraz pełnomocnika ds. zapewnienia bezpieczeństwa w zw. z organizacją szczytu NATO w Warszawie w 2016 r. Zgodnie z uzyskanymi wyjaśnieniami, była to decyzja ówczesnego wojewody mazowieckiego Jacka Kozłowskiego, która podyktowana była m.in. doświadczeniem Krzysztofa Dąbrowskiego w realizacji podobnych zadań i pełnienie funkcji pełnomocnika ds. zapewnienia bezpieczeństwa w czasie Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 oraz umiejętnościami nabytymi podczas usuwania skutków powodzi w 2010 r. Praktyczna realizacja zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczestników szczytu NATO nasilała się w pierwszych miesiącach 2016 r. i nie kolidowało to z realizacją zadań związanych z edukacją przeciwpowodziową w 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 272-273, 291-292]

## 2. Sposób obsadzania stanowisk pracy w urzędzie.

Przeprowadzona kontrola w zakresie sposobu obsadzania stanowisk pracy w urzędzie objęła lata 2014 – 2015. Kontrolą objęto nabory przeprowadzone na stanowiska w urzędzie w Warszawie<sup>9</sup>, od głównego specjalisty do dyrektora, oraz jeden nabór przeprowadzony w 2015 roku na stanowisko administratora w Biurze Wojewody.

**Tabela 2. Nabory przeprowadzone w okresie 2014 - 2015 na wolne stanowiska w MUW w Warszawie.**

2014 r.					
Lp.	Stanowisko	Komórka organizacyjna	Imię i nazwisko kandydata wybranego do zatrudnienia	Data ogłoszenia o naborze	Data zatrudnienia kandydata
1.	kierownik oddziału	Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego	Jarosław Bartkowski	5-08-2014	1-10-2014
2.	dyrektor	Biuro Budżetowo-Księgowe	Sławomir Małaczek	25-06-2014	1-09-2014
3.	zastępca dyrektora	Biuro Informatyki i Rozwoju Systemów Informatycznych	nie wyłoniono najlepszego kandydata	21-05-2014	---
4.	dyrektor	Biuro Informatyki i Rozwoju Systemów Informatycznych	Edyta Sznajder	22-05-2014	1-08-2014
2015 r.					
1.	administrator	Biuro Wojewody	Natalia Lech	8-05-2015	17-08-2015
2.	główny specjalista	Biuro Wojewody	Agnieszka Zawadzka	15-08-2015	1-10-2015

<sup>9</sup> MUW posiada 5 delegatur w następujących miastach: Radom, Płock, Ostrołęka, Ciechanów i Skierniewice. Nabory do delegatur MUW nie zostały objęte kontrolą.

3.	dyrektor	Wydział Spraw Cudzoziemców	Janina Miszewska	16-09-2015	22-10-2015
----	----------	----------------------------	------------------	------------	------------

[Dowód: akta kontroli str. 274]

W okresie objętym kontrolą w MUW obowiązywała wewnętrzna procedura przeprowadzania naborów na wolne stanowiska pracy określona zarządzeniem Dyrektora Generalnego.<sup>10</sup> Na podstawie zgromadzonych dowodów kontroli<sup>11</sup> ustalono, że 5 z ww. postępowań naborowych przeprowadzonych zostało z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o służbie cywilnej*<sup>12</sup> (w brzmieniu obowiązującym w okresie objętym kontrolą) oraz procedury wewnętrznej. W dokumentacji naborów znajdowały się: ogłoszenia o naborze z właściwie określonymi wymogami kwalifikacyjnymi<sup>13</sup>, dokumenty powołujące komisje naborowe wraz z podpisanymi oświadczeniami ich członków o zachowaniu bezstronności i obiektywizmu a także protokoły dokumentujące przebieg postępowania rekrutacyjnego. W dokumentacji zachowane zostały testy sprawdzające wiedzę kandydatów wraz z udzielonymi przez nich odpowiedziami oraz dokonaną przez komisje oceną, a także dokumenty potwierdzające zastosowanie innych technik służących ocenie kandydatów – raporty z sesji *assessment center*<sup>14</sup>. W przypadku dwóch przeprowadzonych postępowań stwierdzono **nieprawidłowości**, które przedstawiono poniżej.

W przeprowadzonym w 2014 r. postępowaniu rekrutacyjnym na stanowisko kierownika oddziału spraw obronnych w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wpłynęły 22 oferty spełniające wymagania formalne określone w ogłoszeniu o naborze. Z 22 zaproszonych do udziału kandydatów, do sprawdzianu wiedzy w formie testu przystąpiło 12 osób. Do III etapu naboru, czyli rozmowy kwalifikacyjnej zaproszono 7 kandydatów z największą liczbą punktów uzyskanych w wyniku testu. Następnie, dwóch kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę punktów w wyniku rozmowy kwalifikacyjnej, poddano ocenie kompetencyjnej (przeprowadzonej przez podmiot zewnętrzny) w formie sesji *assessment center*. Wyniki oceny każdego z kandydatów przedstawiono w odrębnych raportach z sesji *assessment center*, w których jeden z kandydatów został oceniony wyżej. Ten sam kandydat uzyskał najwyższą ocenę łączną z przeprowadzonego naboru. Do zatrudnienia komisja rekrutacyjna wybrała jednak drugiego z kandydatów. W protokole końcowym z przeprowadzonego naboru komisja nie odniosła się w jakikolwiek sposób do kandydata z najwyższą uzyskaną punktacją, ograniczając się do wskazania argumentów przemawiających za zatrudnieniem drugiego z kandydatów. Z uzyskanych w toku kontroli wyjaśnień wynika, że:

*(...) zgodnie z art. 29a ust.1 ustawy o służbie cywilnej<sup>15</sup>, zostało wyłonionych dwóch najlepszych kandydatów i jeden spośród nich – decyzją pani Haliny Stachury – Olejniczak, ówczesnego dyrektora generalnego – został zatrudniony. Wybór osoby do zatrudnienia spośród najlepszych kandydatów jest*

<sup>10</sup> Zarządzenie Nr 4 DG MUW z dnia 20 lutego 2012 r. w sprawie wprowadzenia regulaminów naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej oraz na wyższe stanowiska w służbie cywilnej w MUW w Warszawie, zmienione Zarządzeniem Nr 9 DG MUW z dnia 27 kwietnia 2012 r. Oba zarządzenia zastąpione zostały Zarządzeniem Nr 17 DG MUW z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie przeprowadzania naborów na wolne stanowiska pracy w MUW w Warszawie, które weszło w życie 1 września 2015 r.

<sup>11</sup> W zakresie przeprowadzonych naborów kontrolą nie objęto ofert złożonych przez kandydatów z uwagi na upływ czasu, po którym następuje ich komisyjne zniszczenie (3 miesiące od ogłoszenia o rozstrzygnięciu naboru).

<sup>12</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1111, z późn. zm.

<sup>13</sup> Zgodnymi z opisem stanowiska pracy.

<sup>14</sup> Przeprowadzone przez podmiot zewnętrzny.

<sup>15</sup> Art. 29a. 1. W toku naboru komisja, o której (...), wyłania nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, spełniających wymagania niezbędne oraz w największym stopniu spełniających wymagania dodatkowe, których przedstawia dyrektorowi generalnemu urzędu celem zatrudnienia wybranego kandydata.

wyłączną decyzją dyrektora generalnego i nie musi on kierować się zasadą wyboru kandydata z najwyższą liczbą punktów<sup>16</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 491-492]

Wskazanie przez komisję rekrutacyjną do zatrudnienia oraz zatrudnienie osoby, która uzyskała niższą liczbę punktów w postępowaniu rekrutacyjnym uznane zostało za **nieprawidłowość**, za którą odpowiedzialność ponoszą członkowie komisji rekrutacyjnej oraz ówczesny dyrektor generalny MUW. Przyczyną powstania nieprawidłowości był brak zastosowania wyników obiektywnych kryteriów oceny kandydatów do zatrudnienia. Zastosowanie obiektywnych wyników oceny doprowadzić powinno do zatrudnienia kandydata z najwyższą liczbą punktów. Skutkiem nieprawidłowości było zatrudnienie kandydata z niższą oceną punktową uzyskaną w postępowaniu rekrutacyjnym.

W przeprowadzonym w 2015 r. postępowaniu konkursowym na wyższe stanowisko w służbie cywilnej – dyrektora Wydziału Spraw Cudzoziemców wpłynęło 5 ofert spełniających wymagania formalne. Wszyscy kandydaci zostali zaproszeni do udziału w pisemnym teście wiedzy, a dwoje kandydatów z najwyższą punktacją zostało zaproszonych do udziału w rozmowie kwalifikacyjnej. W wyniku przeprowadzonego postępowania, zespół rekrutacyjny rekomendował dyrektorowi generalnemu MUW do zatrudnienia obu kandydatów. W ogłoszeniu o naborze w części dotyczącej wymagań niezbędnych zawarto wymóg znajomości języka angielskiego na poziomie B1. Z dokumentacji zespołu rekrutacyjnego wynika, że z dwóch kandydatów rekomendowanych przez zespół do zatrudnienia, jeden przedstawił certyfikat potwierdzający znajomość języka na wymaganym poziomie. Drugi z kandydatów (zajmujący w trakcie postępowania konkursowego stanowisko dyrektora Biura Wojewody) przedstawił natomiast oświadczenie o gotowości do poddania się procedurze sprawdzającej znajomość języka. Zgodnie z obowiązującą w MUW procedurą wewnętrzną, za opracowanie zagadnień do znajomości sprawdzianu języka obcego, wraz z kluczem odpowiedzi, odpowiada Oddział Zarządzania Kadrami Biura Kadr i Organizacji. W przeprowadzonym postępowaniu rekrutacyjnym Biuro Kadr i Organizacji nie przygotowało zagadnień do sprawdzianu znajomości języka angielskiego. Jednocześnie, MUW zlecił Fundacji Nauki Języków Obcych Linguae Mundi przeprowadzenie *audytu kompetencji językowych* kandydata. W dokumentacji przeprowadzonego naboru znajduje się dokument zatytułowany *Raport audyt kompetencji językowych w dniu 12.10.2015*, w którym ww. fundacja stwierdza, że na zlecenie MUW przeprowadzono audyt kompetencji językowych wskazanego kandydata, którego poziom zaawansowania z języka angielskiego oceniono na B1. Za przeprowadzenie wskazanej usługi ww. fundacja wystawiła MUW fakturę na kwotę 60,00 zł, z opisu której wynika, że została zrealizowana. Na podstawie zgromadzonych w toku kontroli dowodów, uznanie przedmiotowego *raportu z audytu kompetencji językowych* za dokument równorzędny z certyfikatem znajomości języka angielskiego uznano za **uchybiecie**, za które odpowiedzialność ponoszą członkowie powołanego zespołu naborowego oraz ówczesny dyrektor generalny MUW. Ponadto, uwzględniając ww. zadania Oddziału Zarządzania Kadrami Biura Kadr i Organizacji, wydatkowanie przez MUW kwoty 60,00 PLN na przeprowadzenie audytu kompetencji językowych jednego z kandydatów na wyższe stanowisko w służbie cywilnej uznano za działanie niecelowe i niegospodarne, za które odpowiedzialność ponosi ówczesny dyrektor generalny MUW.

[Dowód: akta kontroli str. 553-665]

<sup>16</sup> Pismo dyrektora Biura Kadr i Organizacji MUW (z upoważnienia dyrektora generalnego MUW) z dnia 23 czerwca 2016 r.

W toku kontroli ustalono, że w MUW w okresie objętym kontrolą nie obowiązywał dokument o charakterze procedury w zakresie awansów wewnętrznych. Zgodnie z ustaleniami kontroli, w okresie lat 2014 – 2015 w MUW wystąpiło 13 przypadków zmian zaszerogowania pracowników MUW (w obrębie stanowisk od głównego specjalisty do dyrektora), w tym 9 przypadków awansów wewnętrznych. W ramach awansów wewnętrznych, 4 przypadki dotyczyły przeniesienia na wyższe stanowisko w służbie cywilnej – trzy na stanowisko zastępcy dyrektora<sup>17</sup> i jedno na stanowisko dyrektora<sup>18</sup>. Na podstawie poddanej kontroli dokumentacji awansów wewnętrznych ustalono, że przeprowadzone one zostały z zachowaniem wymogów określonych ustawą *o służbie cywilnej* (w brzmieniu obowiązującym w okresie objętym kontrolą).

### 3. Zwiększanie wynagrodzeń pracowników urzędu.

Ustalono, że w 2015 r. w MUW nie obowiązywała spisana procedura zwiększania wynagrodzeń pracowników urzędu. Z ustaleń wynika, że 15 pracowników MUW<sup>19</sup> otrzymało podwyżkę wynagrodzenia w 2015 r. Najwyższe dwie podwyżki osiągnęły wartość 2501 zł<sup>20</sup> (awans pracownika przeniesionego ze stanowiska kierownika oddziału na wyższe stanowisko w służbie cywilnej – zastępcę dyrektora wydziału) oraz 1703 zł (awans pracownika przeniesionego ze stanowiska głównego specjalisty na stanowisko kierownika oddziału). Pozostałe podwyżki zamykały się w przedziale od 187 zł do 698 zł i związane były z awansem pracownika lub wyrównaniem wynagrodzenia do średniego na stanowiskach równorzędnych. Wszystkie osoby posiadały pozytywne oceny okresowe sporządzone przez bezpośrednich przełożonych oraz pozytywną opinię dyrektora komórki organizacyjnej wyrażoną we wniosku do dyrektora generalnego MUW o podwyższenie wynagrodzenia.

### 4. System nagradzania pracowników urzędu.

Regulamin przyznawania nagród w MUW w okresie objętym kontrolą ustanowiony został w zarządzeniu Dyrektora Generalnego MUW<sup>21</sup>. Zgodnie z zarządzeniem, przyznawane w MUW nagrody dzieliły się na:

1. nagrody okresowe przyznawane co najmniej dwa razy w roku,
2. nagrody specjalne przyznawane przez kierownictwo urzędu z okazji Dnia Służby Cywilnej,
3. nagrody dla zespołów zadaniowych i projektowych powoływanych przez wojewodę mazowieckiego lub wicewojewodę mazowieckiego oraz dyrektora generalnego urzędu.

Zgodnie z § 4 ust. Regulaminu w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie przyznawanie nagród ma charakter uznaniowy i pełni funkcję motywacyjną.

[Dowód: akta kontroli str. 264-271]

<sup>17</sup> Przeniesienie na podst. art. 54 ust. 2 ustawy *o służbie cywilnej* (w brzmieniu obowiązującym w okresie objętym kontrolą).

<sup>18</sup> Obsadzenie stanowiska w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru, na podst. art. 54 ust. 1 ustawy *o służbie cywilnej* (w brzmieniu obowiązującym w okresie objętym kontrolą).

<sup>19</sup> W zakresie od głównego specjalisty do dyrektora.

<sup>20</sup> Wszystkie przedstawione w dokumencie kwoty są kwotami brutto.

<sup>21</sup> Zarządzenie nr 14 Dyrektora Generalnego MUW z dnia 6 września 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu przyznawania nagród w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie” zastąpiony zarządzeniem nr 14 Dyrektora Generalnego MUW z dnia 9 lipca 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu przyznawania nagród w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie”.



W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że środki z funduszu nagród MUW w 2015 r. były wykorzystane zgodnie z przepisami prawa. Powyższe środki zostały wydatkowane na nagrody dla pracowników za: realizację zadań określonych w Rocznym Planie Działania, na nagrody specjalne przyznane przez kierownictwo urzędu z okazji Dnia Służby Cywilnej, na dodatkowe nagrody przyznane po dokonaniu analizy wykonania funduszu wynagrodzeń osobowych w 2015 r. oraz za realizację przez zespół zadaniowy przeprowadzki Wydziału Spraw Cudzoziemców.<sup>22</sup>

Na podstawie zgromadzonych w toku kontroli dowodów ustalono, że w MUW zaplanowano i przyznano w 2015 r. środki finansowe na nagrody dla pracowników komórek organizacyjnych i kadry kierowniczej w następującej wysokości:

- za realizację zadań wynikających z Roczego Planu Działania na 2014 r. w łącznej wysokości **1 766 350 zł**, w tym dla pracowników komórek organizacyjnych urzędu w wysokości **1 582 850 zł**, a dla kadry kierowniczej w wysokości **183 500 zł**;
- za realizację zadań za III kwartały Roczego Planu Działania w 2015 r. w łącznej wysokości **2 998 645 zł**, w tym dla pracowników komórek organizacyjnych urzędu w wysokości **2 724 645 zł**, a dla kadry kierowniczej w wysokości **274 000 zł**.

Podział środków na nagrody w 2015 r. dla pracowników był wyrównany pomiędzy komórkami organizacyjnymi MUW i nastąpił zgodnie z zasadą iloczynu kwoty przeznaczonej na nagrodę na 1 etat i liczby etatów w komórce organizacyjnej.

W toku kontroli ustalono, że w 2015 r. nagrody dla pracowników MUW były przyznane w następujących terminach:

- 15 kwietnia 2015 r. (za realizację zadań wynikających z Roczego Planu Działania na 2014 r.). Średnia kwota nagrody wyniosła **1 250 zł** – nie dotyczy kadry kierowniczej;
- 17 listopada 2015 r. (nagrody specjalne przyznane przez kierownictwo urzędu z okazji Dnia Służby Cywilnej). Średnia kwota nagrody wyniosła **3 480 zł**. Nagroda z okazji DSC została przyznana 25 pracownikom MUW, w tym niektórym członkom kadry kierowniczej;
- 18 listopada 2015 r. (za realizację zadań za III kwartały Roczego Planu Działania w 2015 r.). Średnia kwota nagrody wyniosła **2 200 zł** - nie dotyczy kadry kierowniczej;
- 18 grudnia 2015 r. (dodatkowe nagrody przyznane po dokonaniu analizy wykonania funduszu wynagrodzeń w 2015 r.). Średnia kwota nagrody wyniosła **2 000 zł** - nie dotyczy kadry kierowniczej.

Ponadto w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w związku z zakończeniem realizacji zadania przemieszczenia Wydziału Spraw Cudzoziemców zostały przyznane 18 listopada 2015 r. nagrody za zaangażowanie w realizację zadania. Średnia kwota nagrody wyniosła **1 516 zł**.

W toku kontroli ustalono, że terminy przyznania nagród w 2015 r. były zgodne z postanowieniami *Regulaminu przyznawania nagród*<sup>23</sup>. Z ustaleń kontroli wynika, że nagrody w 2015 r. przyznano w terminach porównywalnych do terminów przyznania nagród w 2014 r., co przedstawiono w poniższej tabeli.

<sup>22</sup> Z lokalizacji przy ul. Długiej 5 do budynku przy ul. Marszałkowskiej 3/5 w Warszawie.

<sup>23</sup> Zgodnie z regulaminem, nagrody przyznawane są odpowiednio do 30 czerwca i do 31 grudnia.

Tabela 3. Terminy przyznania nagród w latach 2014 – 2015.

Rok	Daty przyznania nagród pracownikom komórek organizacyjnych MUW			
2014 r.	19.05.2014 r.	14.11.2014 r.	09.12.2014 r.	23.12.2014 r.
2015 r.	15.04.2015 r.	17.11.2015 r.	18.11.2015 r.	18.12.2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 279-286]

W toku kontroli ustalono, że w zakresie stanowisk od głównego specjalisty do dyrektora w MUW w 2015 r. nagrody przyznano 168 pracownikom. Kontroli poddano dokumentację obejmującą 84 przypadki (50 %) przyznania nagrody z ww. zbioru pracowników MUW.

Na podstawie zgromadzonych w toku kontroli dowodów ustalono, że nagrody przyznawane były przez kierownictwo MUW po dokonaniu oceny każdego pracownika przez bezpośredniego przełożonego za realizację zadań Roczego Planu Działania w latach 2014-2015, za zaangażowanie w wykonywanie dodatkowych zadań wykraczających poza zakres obowiązków, nieobjętych dodatkem zadaniowym oraz przyznawane były nagrody specjalne z okazji Dnia Służby Cywilnej za inicjatywę i kreatywność w realizacji zadań. W 2015 r. przyznano także nagrody dodatkowe po dokonanej analizie wykonania funduszu wynagrodzeń osobowych.

W celu przyznania nagród pracownikom za realizację zadań Roczego Planu Działania sporządzane były wnioski o przyznanie nagród dla pracowników przez dyrektorów wydziałów wraz z uzasadnieniami przyznania nagrody, a następnie przedstawiane były do akceptacji dyrektora generalnego MUW (zgodnie z § 8 ust. 1 *Regulaminu*).

W toku kontroli ustalono, że w przedmiotowych wnioskach o przyznanie nagród dla 19 pracowników (22 % badanej próby) wystąpiło takie samo uzasadnienie w odniesieniu nagród przyznanych w różnych terminach i z innego tytułu. Zgodnie z pozyskanymi w toku kontroli wyjaśnieniami przedmiotowe uzasadnienia przyznanych nagród były takie same, ponieważ wynikały z niezmiennych obowiązków wykonywanych przez pracowników. Powyższe wyjaśnienia dotyczyły nagród przyznawanych za realizację zadań Roczego Planu Działania w latach 2014-2015 oraz nagród dodatkowych przyznanych po dokonaniu analizy wykonania funduszu wynagrodzeń osobowych.

Ponadto w toku kontroli ustalono, że spośród 84 wytypowanych do kontroli akt badanych pracowników, nie miało miejsca przyznanie nagrody pracownikowi za negatywną oceną okresową.

Ze zgromadzonych w trakcie kontroli dowodów wynika, że średnia wartość wypłaconej nagrody dla kadry kierowniczej MUW w 2014 r. wyniosła 5 309 zł. W 2015 r. wartość ta osiągnęła poziom 6 639 zł. Z pozyskanych w toku kontroli wyjaśnień w przedmiocie zwiększenia kwoty nagrody wypłaconej kadry kierowniczej wynika, że w 2015 r. oszczędności były wyższe i decyzją kierownictwa MUW kwota na nagrody dla dyrektorów została podwyższona, tj. „kwota naliczeniowa” dla dyrektora wyniosła 8 000 zł, a dla zastępcy dyrektora 5 000 zł.

Jednocześnie w toku kontroli ustalono, że nagrody dla kadry kierowniczej MUW w 2015 r. wypłacone zostały bez sporządzania do nich uzasadnienia.

[Dowód: akta kontroli str. 492]

\* \* \*

### Zalecenia i wnioski:

W celu usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki zaleca się podjęcie działań w celu zapewnienia rzeczywistego stosowania obiektywnych kryteriów oceny kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska pracy w MUW w celu uniknięcia nieprawidłowości wskazanej w pkt II.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Z uwagi na obowiązujące aktualnie inne zasady powoływania na wyższe stanowiska w służbie cywilnej, niż w okresie objętym kontrolą, w zakresie uchybienia związanego z obsadzeniem wyższego stanowiska w MUW, odstępuje się od wydania zaleceń pokontrolnych.

Na podstawie art. 49 ustawy *o kontroli w administracji rządowej*, uprzejmie proszę o przedstawienie – w terminie do 14 dni od otrzymania niniejszego dokumentu – informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

MINISTER SPRAW WEWNĘTRZNYCH  
Krzysztof Piątek  
z UP. OLSZTYŃSKA 10K  
Podsekretarz Stanu

Wykonano w 2 egz.:

Egz. Nr 1 – Wojewoda Mazowiecki;

Egz. Nr 2 – aa.