



KAP-4101-04-00/2013
Nr ewid. 2/2014/P/13/016/KAP

Informacja o wynikach kontroli

NABÓR I ZARZĄDZANIE ZASOBEM KADROWYM SŁUŻBY ZAGRANICZNEJ

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

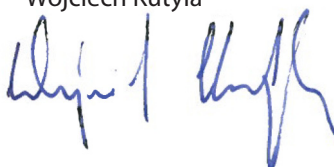
WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej:
Bogdan Skwarka

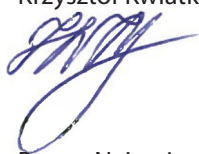


Akceptuję:
Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 23 kwietnia 2014

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	5
1.1. Temat i numer kontroli.....	5
1.2. Uzasadnienie podjęcia kontroli	5
1.3. Cel kontroli	5
1.4. Organizacja i zakres kontroli.....	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Uwagi i wnioski.....	8
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
3.1. Stan zatrudnienia w służbie zagranicznej.....	10
3.2. Nabór na wolne stanowiska pracy w służbie zagranicznej (z wyłączeniem stanowisk kierowniczych)	11
3.2.1. Nabór do korpusu służby zagranicznej.....	11
3.2.2. Służba przygotowawcza.....	14
3.2.3. Pierwsza ocena	15
3.3. Nadawanie stopni dyplomatycznych	15
3.4. Obsadzanie kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej.....	17
3.5. Weryfikowanie przez pracodawcę spełniania ustawowych obowiązków członków służby zagranicznej w związku z podejmowaniem przez nich dodatkowych zajęć zarobkowych	18
3.6. Wykorzystanie potencjału członków służby zagranicznej.....	19
3.6.1. Oceny okresowe	19
3.6.2. Ścieżki karier członków służby zagranicznej.....	20
3.6.3. Szkolenia w służbie zagranicznej	21
3.7. Sposób organizowania aplikacji dyplomatyczno-konsularnej	23
4. INFORMACJE DODATKOWE	25
4.1. Przygotowanie kontroli	25
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	25
4.3. Realizacja wniosków pokontrolnych	25
5. ZAŁĄCZNIKI.....	26

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

s.c.	Służba cywilna
s.z.	Służba zagraniczna
u.s.z.	Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r o służbie zagranicznej (Dz. U. Nr 128, poz. 1403 ze zm.)
u.s.c.	Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.)
ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.)
Rozporządzenie w sprawie pierwszej oceny	Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 94, poz. 772)
Rozporządzenie w sprawie ocen okresowych	Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej (Dz. U. Nr 74, poz. 633)
Rozporządzenie w sprawie konkursu na aplikację	Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 15 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania konkursu na aplikację dyplomatyczno-konsularną (Dz. U. Nr 121, poz. 1041 ze zm.)
Rozporządzenie w sprawie aplikacji	Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie organizacji aplikacji dyplomatyczno-konsularnej, sposobu dokumentowania znajomości języków obcych oraz szczegółowych zasad przeprowadzania egzaminu dyplomatyczno-konsularnego (Dz. U. Nr 121, poz. 1042 ze zm.)
BIP MSZ	Biuletyn Informacji Publicznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych
BIP KPRM	Biuletyn Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
DGSZ	Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej
KPRM	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
MSZ	Ministerstwo Spraw Zagranicznych
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
KSAP	Krajowa Szkoła Administracji Publicznej
UKIE	Urząd Komitetu Integracji Europejskiej
UE	Unia Europejska
Aplikacja	Aplikacja dyplomatyczno-konsularna
Egzamin	Egzamin dyplomatyczno-konsularny
IPRZ	Indywidualne Programy Rozwoju Zawodowego
PZZL	Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Ministerstwie Spraw Zagranicznych

1.1 Temat i numer kontroli**Nabór i zarządzanie zasobem kadrowym służby zagranicznej (P/13/016)****1.2** Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Była ona jednym z trzech tematów dotyczących zasobów kadrowych administracji publicznej¹. W 2011 r. badaniami kontrolnymi objęto organizację służby cywilnej. Biorąc pod uwagę, że służba zagraniczna jest jednym z istotnych elementów administracji publicznej, NIK postanowiła skontrolować jej organizację.

Problem obsadzania stanowisk w służbie zagranicznej, w tym kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej, był przedmiotem interpelacji i zapytań poselskich² oraz publikacji prasowych. Analiza informacji w nich zawartych wskazywała na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w systemie naboru i zarządzania zasobem kadrowym służby zagranicznej.

1.3 Cel kontroli

Celem głównym kontroli była ocena systemu naboru i zarządzania zasobem kadrowym służby zagranicznej.

W szczególności ocenie poddano:

- nabory na wolne stanowiska pracy w służbie zagranicznej,
- nadawanie stopni dyplomatycznych,
- obsadzanie kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej,
- weryfikowanie przez pracodawcę wywiązywania się członków służby zagranicznej z obowiązków ustawowych w związku z podejmowaniem przez nich dodatkowych zajęć zarobkowych,
- proces rozwoju zawodowego członków służby zagranicznej w celu dokonania oceny wykorzystania ich potencjału,
- organizowanie aplikacji dyplomatyczno-konsularnej.

Badania kontrolne miały odpowiedzieć na pytanie, czy do służby zagranicznej przyjmowane są osoby o odpowiednich kwalifikacjach, czy nabór na wolne stanowiska jest otwarty i konkurencyjny, w jaki sposób została zorganizowana aplikacja dyplomatyczno-konsularna, czy osoby spełniające kryteria mają równy dostęp do aplikacji, czy w prawidłowy sposób są nadawane stopnie dyplomatyczne. Dodatkowo kontrola obejmowała sprawdzenie, czy i w jaki sposób, pracodawca weryfikował wywiązywanie się pracowników z ustawowych obowiązków przede wszystkim w związku z ograniczeniami podejmowania przez nich dodatkowej działalności zarobkowej.

¹ Dotychczas zrealizowano następujące kontrole: Funkcjonowanie służby cywilnej w ramach obowiązujących regulacji prawnych – P/11/004 oraz Realizacja zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego – P/12/190.

² Interpelacje: nr 22562 z 4 maja 2011 r., nr 879 z 23 stycznia 2008 r., nr 1463 z 20 stycznia 2012 r., nr 1591 z 21 stycznia 2012 r., nr 3167 z 16 marca 2012 r., nr 10270 z 11 października 2012 r. oraz zapytania: nr 2299 z 10 października 2012 r. i nr 9271 z 17 marca 2011 r.

1.4 Organizacja i zakres kontroli

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Spraw Zagranicznych pod względem legalności, rzetelności, celowości i gospodarności (art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust.1 ustawy o NIK).

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2013 r., a w zakresie analizy ścieżek rozwoju zawodowego członków służby zagranicznej od 1 stycznia 2000 r.

Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie od 16 lipca do 31 października 2013 r.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, system naboru i zarządzania zasobem kadrowym służby zagranicznej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności:

- obsadzenie wszystkich zbadanych kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru oraz w drodze awansu wewnętrznego, zgodnie z zasadami określonymi w ww. ustawach [str. 17-18],
- przestrzeganie terminu i procedury dokonywania pierwszej oceny członków służby zagranicznej, będących w korpusie służby cywilnej, które zostały określone w art. 38 u.s.c. i w rozporządzeniu w sprawie pierwszej oceny [str. 15],
- przestrzeganie przepisów określonych w art. 12 ust. 1 oraz art. 54 ust. 1 u.s.z. przy nadawaniu stopni dyplomatycznych na czas nieokreślony [str. 15-17],
- prawidłowe weryfikowanie przez MSZ wywiązywania się członków służby zagranicznej z ustawowych obowiązków w związku z podejmowaniem przez nich dodatkowych zajęć zarobkowych [str. 18-19],
- dokonanie ocen okresowych członków korpusu służby zagranicznej, będących członkami korpusu służby cywilnej zgodnie z zasadami określonymi w art. 81 u.s.c. oraz w rozporządzeniu w sprawie ocen okresowych [str. 19-20],
- zorganizowanie naboru na aplikacje dyplomatyczno-konsularne oraz przeprowadzenie aplikacji dyplomatyczno-konsularnych i egzaminów dyplomatyczno-konsularnych, w terminach i na zasadach określonych w art. 38-41 u.s.z. oraz w rozporządzeniu w sprawie konkursu na aplikację i w rozporządzeniu w sprawie aplikacji [str. 23-24].

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały m.in. na:

- nieopublikowaniu w BIP KPRM siedmiu z 42 (16,7%) ogłoszeń o wolnych stanowiskach pracy w służbie zagranicznej, w tym na placówkach zagranicznych oraz wszystkich 42 ogłoszeń w wyżej wymienionych sprawach w miejscu powszechnie dostępnym w urzędzie [str. 12-14, 18],
- obsadzeniu sześciu z 38 (15,8%) stanowisk w służbie zagranicznej na placówkach zagranicznych bez przeprowadzenia naborów określonych w u.s.c. [str. 11-12],
- określaniu przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej zakresu i czasu trwania służby przygotowawczej bez zasięgnięcia opinii bezpośrednich przełożonych pracowników, w odniesieniu do wszystkich (10) objętych szczegółowym badaniem osób, co było niezgodne z art. 36 ust. 3 u.s.c. [str. 14-15],
- przekroczeniu (w 13 na 20 przypadków, tj. w 65,0%) terminu do wyboru kryteriów stanowiących podstawę dokonania oceny okresowej, co było niezgodne z § 6 i § 13 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych oraz (w 10 na 20 przypadków, tj. w 50,0%) terminu przeprowadzenia ocen okresowych pracowników, co było niezgodne z art. 81 ust. 4 u.s.c. [str. 19-20],
- zatwierdzeniu programu wszystkich (trzech) objętych szczegółowym badaniem aplikacji dyplomatyczno-konsularnych bez zasięgnięcia opinii Szefa Służby Cywilnej, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 u.s.z. [str. 23-24].

³ NIK stosuje następujące oceny: pozytywną, pozytywną mimo stwierdzenia nieprawidłowości i negatywną.

2.2 Uwagi i wnioski

Poziom współpracy międzynarodowej we współczesnym świecie w dziedzinie polityki, gospodarki, nauki, techniki, wojskowości itp. w dużej mierze zależy od kwalifikacji kadr dyplomatyczno-konsularnych. Celem u.s.z. jest takie zorganizowanie służb dyplomatycznych, aby w najwyższym stopniu zapewniły wykonywanie zadań państwa i ochronę podstawowych interesów Polski na arenie międzynarodowej.

Zdaniem NIK, system naboru i zarządzania personelem służby zagranicznej sprzyja budowaniu profesjonalnej, wszechstronnie wykształconej i zdolnej do podejmowania zadań w służbie zagranicznej kadry dyplomatycznej. Wyniki kontroli NIK wskazują na konieczność podjęcia działań mających na celu udoskonalenie tego systemu, m.in. w następującym zakresie:

1. Ustawa o służbie zagranicznej nie określa zasad naboru na wolne stanowiska w służbie zagranicznej, w tym na stanowiska w placówkach zagranicznych. W związku z powyższym, w myśl art. 3 u.s.z., do osób wchodzących w skład służby zagranicznej, w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie, istnieje obowiązek stosowania przepisów u.s.c. Przepis ten dotyczy również członków służby zagranicznej zatrudnionych w placówkach zagranicznych, z wyłączeniem żołnierzy pełniących służbę w placówkach zagranicznych.
Kontrola wykazała m.in., że w MSZ nie stosowano przepisów art. 6 u.s.c., w związku z art. 3 u.s.z. przy obsadzaniu stanowisk w służbie zagranicznej na placówkach zagranicznych.
NIK zwraca uwagę na fakt, że służba zagraniczna jest częścią korpusu służby cywilnej – szczególnie częścią służby cywilnej, co wyraźnie zaznaczono w uzasadnieniu do projektu u.s.z. Odmienności związane ze specyfiką i charakterem zadań służby zagranicznej uzasadniały uregulowanie ich w odrębnej ustawie. Natomiast w pozostałym zakresie do służby zagranicznej mają zastosowanie wprost przepisy u.s.c. Dlatego też, zdaniem NIK, zgodnie z art. 6 u.s.c., w każdym przypadku, zatrudnianie na stanowiskach w służbie zagranicznej w placówkach zagranicznych powinno następować po przeprowadzeniu otwartego i konkurencyjnego naboru. W ocenie NIK, stosowanie przepisów u.s.c. stanowi gwarancję realizacji zasady otwartości, publiczności i konkurencyjności naboru obowiązującej w służbie cywilnej oraz w służbie zagranicznej.
2. W świetle § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie konkursu na aplikację istnieje obowiązek publikowania ogłoszeń o konkursie na aplikację w Biuletynie Służby Cywilnej. Jednakże, biuletyn ten z dniem 27 października 2006 r. stracił charakter oficjalnego, ustawowego publikatora ogłoszeń o naborach, konkursach w służbie cywilnej. Rolę tę przejął Biuletyn Informacji Publicznej KPRM, dlatego też Minister Spraw Zagranicznych powinien dokonać zmiany przepisów ww. rozporządzenia, poprzez zastąpienie wymienionego w tym przepisie Biuletynu Służby Cywilnej Biuletynem Informacji Publicznej⁴.
3. Stwierdzona w wyniku kontroli skala przypadków nadawania stopni dyplomatycznych w trybie szczególnym (prawie połowa) świadczy o tym, że procedura szczególna stała się równoważna z procedurą podstawową. Wskazuje to na zasadność podjęcia w MSZ działań w celu ograniczenia praktyki nadawania stopni dyplomatycznych, pomimo niespełniania wymagań określonych w u.s.z. Trzeba przy tym podkreślić, że Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje uprawnień Ministra Spraw Zagranicznych i DGSZ do nadawania stopni dyplomatycznych

⁴ Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), urzędowym publikatorem stał się Biuletyn Informacji Publicznej.

w trybie szczególnym (art. 12 ust. 2 u.s.z.), jednak wynikający z art. 12 ust. 1 u.s.z. cel zapewnienia najwyższych kwalifikacji korpusu dyplomatycznego potwierdza wyżej przedstawione stanowisko NIK.

4. NIK zwraca też uwagę na konieczność zasięgnięcia opinii Szefa Służby Cywilnej przy przygotowywaniu programu aplikacji dyplomatyczno-konsularnej.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała do Ministra Spraw Zagranicznych wnioski pokontrolne dotyczące:

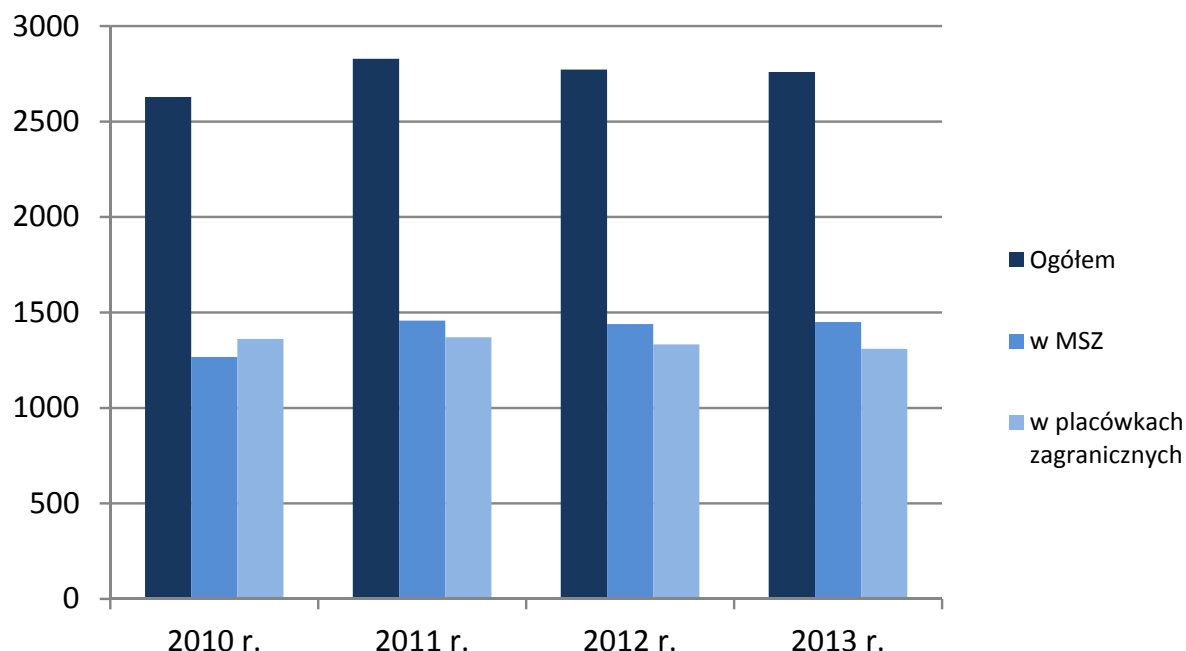
- przeprowadzania naborów na stanowiska w korpusie służby cywilnej na placówkach zagranicznych zgodnie z przepisami u.s.c.,
- określania przez DGSZ zakresu i czasu trwania służby przygotowawczej na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony,
- terminowego dokonywania wyboru kryteriów i przeprowadzania ocen okresowych członków służby zagranicznej, będących członkami służby cywilnej,
- zatwierdzania przez DGSZ programu aplikacji dyplomatyczno-konsularnej, po zasięgnięciu opinii Szefa Służby Cywilnej,
- podjęcia działań w celu dostosowania rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania konkursu na aplikację dyplomatyczno-konsularną do przepisów u.s.z.

3.1 Stan zatrudnienia w służbie zagranicznej

Dane dotyczące stanu zatrudnienia przedstawiono na wykresie nr 1.

Wykres nr 1

Stan zatrudnienia w służbie zagranicznej w latach 2010–2013⁵ (w przeliczeniu na etaty)



Źródło: wyniki kontroli NIK

Z wykresu nr 1 wynika, że w 2013 r. stan zatrudnienia w służbie zagranicznej wyniósł 2 759,36 etatów, w tym: 1 449,60 etatów w MSZ i 1 309,76 etatów w placówkach zagranicznych. W porównaniu do lat poprzednich stan zatrudnienia pozostaje na prawie niezmiennym poziomie (zmiany od 0,5 do 4%).

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej opracował Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi w MSZ, zgodnie z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a u.s.c. W programie określono cel główny i cele strategiczne PZZL oraz przedstawiono działania operacyjne Biura Spraw Osobowych w MSZ, tj. wyszczególniono syntetyczne zestawienie kluczowych działań do podjęcia w ramach realizacji danego celu operacyjnego. Opracowano również Harmonogram wdrażania PZZL, w którym określono obszary, cele strategiczne, miary efektywności, działania oraz terminy ich rozpoczęcia i zakończenia, w podziale na kwartały. Zakończenie ostatnich działań planowane jest na IV kwartał 2014 r. W zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, opracowano akty wewnętrzne regulujące m.in. następujące zasady: naboru na stanowiska w służbie zagranicznej⁶, wynagrodzeń

⁵ Zatrudnienie w roku 2013, wg stanu na dzień 30 czerwca 2013 r.

⁶ Zarządzenie Nr 5 DGSZ z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie organizacji naboru na stanowiska w służbie cywilnej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i na stanowiska w służbie zagranicznej w placówkach zagranicznych. Zarządzenie Nr 8 DGSZ z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie rodzajów, zasad i trybu obsady rotacyjnej stanowisk w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz w placówkach zagranicznych (obowiązujące do 31 maja 2012 r.). Instrukcja Nr 6 DGSZ z dnia 24 sierpnia 2007 r. w sprawie organizacji naboru kandydatów do Ministerstwa Spraw Zagranicznych (obowiązująca do 31 maja 2012 r.).

i awansowania pracowników⁷, dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej⁸, dokonywania ocen pracowniczych⁹ oraz podnoszenia kwalifikacji zawodowych¹⁰.

3.2 Nabór na wolne stanowiska pracy w służbie zagranicznej (z wyłączeniem stanowisk kierowniczych)

3.2.1. Nabór do korpusu służby zagranicznej

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2013 r. MSZ ogłosiło 168 naborów na 198,5 wolnych etatów w służbie zagranicznej. W wyniku ogłoszonych naborów obsadzono 161,5 etatów w służbie zagranicznej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nabory na wolne stanowiska w służbie zagranicznej w zdecydowanej większości realizowane były w sposób zapewniający zachowanie zasady otwartości i konkurencyjności naboru kandydatów. W szczególności zapewniono jawność postępowania zarówno na etapie ogłoszeń o naborach, jak i informacji o ich wynikach. Wyboru kandydatów dokonały kilkusobowe zespoły/komisje kwalifikacyjne, które rzetelnie sporządziły protokoły z przeprowadzonych czynności. DGSZ zatrudniał na wolne stanowiska osoby wskazane przez te zespoły/komisje. Natomiast stwierdzone nieprawidłowości w zdecydowanej większości dotyczyły naborów na stanowiska w placówkach zagranicznych, co wynikało z niestosowania przez DGSZ przepisów u.s.c. do naborów na te stanowiska. Stwierdzone nieprawidłowości miały w większości charakter formalny i nie wpłynęły na merytoryczną stronę przeprowadzonych naborów.

Ponadto, Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej nie przestrzegał obowiązku przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru, określonego w art. 6 u.s.c. Stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą, DGSZ zatrudnił sześć osób na podstawie umów na czas określony, na stanowiskach w placówkach zagranicznych.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej wyjaśnił m.in., że u.s.z. nie określa zasad przeprowadzania naborów na wolne stanowiska w służbie zagranicznej w placówkach zagranicznych. W przypadku braku kandydatów wewnątrz Ministerstwa, spełniających wymagania i deklarujących chęć wyjazdu na placówkę, DGSZ może zdecydować o ogłoszeniu naboru na zewnątrz lub też może skorzystać z resortowej rezerwy kadrowej, tj. bazy kandydatów, którzy zgłosili gotowość do wyjazdu na placówkę zagraniczną (ofertę pracy). Osoby te zostały wyłonione spośród kandydatów, którzy zgłosili się do MSZ z ofertą pracy, a ich kwalifikacje zostały uznane za godne wykorzystania w służbie zagranicznej.

NIK, mając na względzie przepis art. 3 u.s.z., nie podziela przywołanego wyżej stanowiska DGSZ. Skoro w u.s.z. nie została uregulowana problematyka prowadzenia naborów na stanowiska

⁷ Zarządzenie nr 3 DGSZ z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie zasad ustalania wynagrodzeń i awansowania pracowników w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz w placówkach zagranicznych.

⁸ Zarządzenie nr 4 DGSZ z dnia 27 lutego 2010 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej, w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz w placówkach zagranicznych.

⁹ Zarządzenie Nr 19 DGSZ z dnia 30 lipca 2010 r. w sprawie zasad dokonywania ocen pracowniczych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz w placówkach zagranicznych.

¹⁰ Zarządzenie Nr 17 DGSZ z dnia 20 czerwca 2011 r. w sprawie podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Instrukcja Nr 1 DGSZ z dnia 9 kwietnia 2008 r. w sprawie zasad refundacji kosztów podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych w ramach studiów wyższych, studiów podyplomowych, studiów doktoranckich, kursów i szkoleń.

w służbie zagranicznej, w tym na stanowiska personelu dyplomatyczno-konsularnego, to do prowadzenia naborów na wolne stanowiska w MSZ i w placówkach zagranicznych należy stosować przepisy u.s.c.

Jest ono zgodne z opinią Szefa Służby Cywilnej¹¹, który poinformował m.in., że problematyka prowadzenia naborów nie została uregulowana przepisami ustawy o służbie zagranicznej (z pewnym wyjątkiem dotyczącym warunków ubiegania się o stanowiska kierownicze w służbie zagranicznej będące równocześnie wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej, wprowadzonym przepisami art. 28a u.s.z.). Oznacza to, że do prowadzenia naborów na wolne stanowiska w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych i w placówkach zagranicznych stosuje się przepisy ustawy o służbie cywilnej. Normatywne rozróżnienie, która z osób zatrudnionych w Ministerstwie i w placówkach zagranicznych jest członkiem korpusu służby cywilnej, a która nie jest członkiem korpusu służby zagranicznej, zawierają przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie określenia stanowisk oraz mnożników do ustalenia składników wynagrodzenia w służbie zagranicznej. Wskazują one (przez zastosowanie w tabeli podtytułów członkowie korpusu służby cywilnej oraz osoby niebędące członkami korpusu służby cywilnej), które stanowiska w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych i w placówkach zagranicznych są stanowiskami, na których są zatrudnieni członkowie korpusu służby cywilnej, a które stanowiska są stanowiskami, na których nie są zatrudnieni członkowie korpusu służby cywilnej. Ten podział rozstrzyga zatem pośrednio również o tym, które stanowiska są związane z obowiązkiem prowadzenia naborów w przypadku zaistnienia wakatu, zgodnie z odpowiednimi przepisami u.s.c.

Kontrola dokumentacji 35 naborów na wolne stanowiska w służbie zagranicznej¹² wykazała m.in. że:

- Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej nie opublikował żadnego z 35 objętych szczegółowym badaniem naborów, ogłoszeń o naborach na wolne stanowiska oraz informacji o wynikach tych naborów w miejscu powszechnie dostępnym w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, co było niezgodne z art. 28 ust. 1 oraz art. 31 ust. 1 u.s.c. Na tablicach ogłoszeniowych na terenie MSZ, tj. w miejscu powszechnie dostępnym w Ministerstwie, zamieszczono informację o następującej treści: *Wszelkie informacje o naborach zewnętrznych na wolne stanowiska w służbie cywilnej (w tym ich wynikach) dostępne są w Wydziale Naboru BSO pod numerami telefonów: (...).*

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej wyjaśnił, że ww. komunikat został zamieszczony na tablicach ogłoszeń z uwagi na dużą ilość ogłoszeń rocznie i ich obszerność w zestawieniu z ograniczoną przestrzenią dostępną na tablicach.

Zdaniem NIK, umieszczenie na tablicach ogłoszeń w Ministerstwie, komunikatu, że wszelkie informacje o naborach (wynikach naborów) dostępne są w Wydziale Naborów Biura Spraw Osobowych, jest niewystarczające i nie spełnia wymogu określonego w art. 28 ust. 1 oraz w art. 31 ust. 1 u.s.c. W ocenie NIK, brak zamieszczenia informacji o naborach na tablicy ogłoszeń w urzędzie nie gwarantuje powszechnego dostępu do informacji dla każdego zainteresowanego.

- ogłoszenia o pięciu naborach na stanowiska w placówkach zagranicznych nie zostały umieszczone w BIP KPRM, co było niezgodne z art. 28 ust. 1 u.s.c.,

¹¹ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli.

¹² Wybrane w sposób losowy, w tym 30 naborów na stanowiska w MSZ i pięć naborów na stanowiska w placówkach zagranicznych (będące również stanowiskami w służbie cywilnej).

- w dwóch ogłoszeniach o naborach na stanowiska w placówkach zagranicznych (w Ambasadzie RP w Londynie oraz Ambasadzie RP w Ottawie) nie podano wymaganej w art. 28 ust. 2 pkt 4b u.s.c., informacji, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w urzędzie, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wynosi co najmniej 6%,
- informacje o wynikach pięciu naborów na placówki zagraniczne nie zostały przez DGSZ opublikowane w BIP KPRM, co było niezgodne z art. 31 ust. 1 u.s.c. Dodać przy tym należy, że w informacjach o wynikach naborów na stanowiska w placówkach zagranicznych (w Ambasadzie RP w Hanoi, Ambasadzie RP w Bagdadzie oraz Ambasadzie RP w Brukseli) podano wyłącznie imiona i nazwiska wybranych kandydatów, bez ich miejsca zamieszkania, wymaganego w art. 31 ust. 2 pkt 3 u.s.c.

W odniesieniu do ww. nieprawidłowości w zakresie naborów na placówki zagraniczne, DGSZ, wyjaśnił, że ustawa o służbie zagranicznej nie określa zasad przeprowadzania naborów na wolne stanowiska w służbie zagranicznej w placówkach zagranicznych.

Wymogi w zakresie elementów ogłoszeń o naborze i informacji o wynikach naborów, które są określone w u.s.c., stosuje się do naborów na stanowiska w służbie cywilnej w Ministerstwie, a nie na stanowiska w służbie zagranicznej w placówkach dyplomatycznych.

Z uwagi na przepis art. 3 u.s.z., Najwyższa Izba Kontroli nie podziela przywołanego wyżej stanowiska DGSZ.

- składy sześciu z 35 komisji/zespołów kwalifikacyjnych, zatwierdzone przez DGSZ, były niezgodne z wymogami § 4 pkt 1a i 1b zarządzenia nr 5 DGSZ w sprawie organizacji naboru na stanowiska w służbie cywilnej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i na stanowiska w służbie zagranicznej w placówkach zagranicznych oraz § 3 ust. 3 instrukcji nr 6 DGSZ w sprawie organizacji naboru kandydatów do MSZ. Nie było w nich m.in.: właściwego przewodniczącego, tj. dyrektora komórki organizacyjnej właściwej w sprawach osobowych lub pisemnie wyznaczonego przez niego zastępcy dyrektora oraz pozostałych członków komisji, tj. dyrektora komórki organizacyjnej właściwej w sprawach bezpieczeństwa osobowego oceniającego w zakresie swojej właściwości i członka korpusu służby cywilnej, którego wiedza i doświadczenie dają rękojmię wyłonienia najlepszego kandydata na stanowisko w służbie cywilnej, wyznaczonego przez dyrektora komórki organizacyjnej, do której prowadzony jest nabór.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej wyjaśnił m.in., że czynności komisji były ważne, bowiem dla ważności czynności wykonanych przez komisję wymagany jest udział co najmniej trzech członków komisji. Brak w składzie komisji członka korpusu służby cywilnej, którego wiedza i doświadczenie dają rękojmię wyłonienia najlepszego kandydata na stanowisko w służbie cywilnej, nie wpłynął na standard i jakość przeprowadzenia konkursu oraz wybór najlepszego kandydata. Członkowie komisji posiadali wiedzę merytoryczną oraz predyspozycje do wyłonienia najlepszego kandydata. Dyrektor komórki organizacyjnej właściwej w sprawach bezpieczeństwa osobowego, nie brał udziału w postępowaniu, ale wyraził pisemną opinię o kandydatach biorących udział w procesie naboru w zakresie swojej właściwości. Wyjaśnił on również, że skład zespołu został określony we wniosku o wszczęcie postępowania rekrutacyjnego. W protokole z przeprowadzonego naboru pracownik wydziału naboru, w roli sekretarza, zawarł informacje dotyczące osób, które faktycznie przeprowadziły ten nabór. Postępowania rekrutacyjne zostały przeprowadzone, zgodnie z ww. instrukcją, przez co najmniej trzech członków zespołu w tym przewodniczącego, członka oraz sekretarza.

Jednakże w trakcie kontroli ustalono, że w dwóch wnioskach o wszczęcie naborów nie wypełniono danych (imienia i nazwiska) osób wchodzących w skład zespołów rekrutacyjnych. Wnioski te, zgodnie z wzorem określonym w załączniku do Instrukcji, zawierają proponowany skład zespołów, bez wskazania konkretnych osób, np. przedstawicieli wskazanych przez przewodniczącego. Dyrektor komórki organizacyjnej składającej wniosek oraz dyrektor komórki organizacyjnej właściwej w sprawach osobowych, zgodnie z informacją zawartą we wzorze wniosku, powinni przed jego złożeniem do DGSZ wskazać konkretne osoby w celu ich akceptacji przez DGSZ, jak miało to miejsce w pozostałych naborach.

Zdaniem NIK, w obowiązującym, w okresie objętym kontrolą, brzmieniu przepisów dyrektor komórki organizacyjnej właściwej w sprawach bezpieczeństwa osobowego musiał być każdorazowo powoływany w skład komisji. W przypadku, gdy nie mógł on brać udziału w pracach tejże komisji miał możliwość wyrażenia pisemnej opinii o kandydatach biorących udział w procesie naboru. W przepisach zarządzenia nr 5 i instrukcji nr 6 nie przewidziano możliwości wyrażenia opinii przez dyrektora komórki organizacyjnej właściwej w sprawach bezpieczeństwa osobowego w sytuacji, gdy nie był on powołany do komisji. Stosownych zmian dokonano dopiero w dniu 17 czerwca 2013 r.

3.2.2. Służba przygotowawcza

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2013 r. do odbycia służby przygotowawczej skierowano 194 osoby. Do egzaminu przystąpiło 157 osób.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli służba przygotowawcza prowadzona była zgodnie z wymaganiami określonymi w u.s.c., z wyjątkiem nieprzestrzegania obowiązku przedstawienia przez bezpośrednich przełożonych opinii o poziomie przygotowania pracowników do wykonywania obowiązków. Zakres i czas trwania służby przygotowawczej dawał nowo zatrudnionym pracownikom możliwość uzyskania wiedzy teoretycznej oraz zapoznania się z praktycznymi zadaniami realizowanymi w MSZ.

Kontrola dokumentacji dotyczącej służby przygotowawczej 10 pracowników służby zagranicznej, będących w korpusie służby cywilnej, wykazała, że osoby kierujące komórkami organizacyjnymi, w której pracownicy byli zatrudnieni nie przedstawiały opinii dotyczących poziomu przygotowania pracowników do wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanych stanowisk pracy, na podstawie których DGSZ miał określić zakres i czas trwania służby, co było niezgodne z art. 36 ust. 3 u.s.c.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej wyjaśnił m.in., że zakres i czas trwania służby przygotowawczej dla każdego nowo zatrudnionego pracownika był analogiczny, pracownicy odbywali te same szkolenia w ramach bloku szkoleń służby przygotowawczej. Szkolenie to miało charakter uniwersalny, tak aby mógł je odbywać każdy nowo przyjęty do służby cywilnej, bez konieczności indywidualizowania. Dodał również, że obecnie planowane jest wdrożenie wewnętrznych regulacji DGSZ w sprawie zasad organizacji służby przygotowawczej w służbie cywilnej w MSZ, które zakładają zindywidualizowanie zakresu i czasu trwania służby przygotowawczej (również poprzez sporządzanie przez kierujących komórkami organizacyjnymi opinii dotyczących poziomu przygotowania pracowników do wykonywania obowiązków wynikających z opisów zajmowanych stanowisk pracy).

Zdaniem NIK, opinia sporządzana przez kierującego komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony, ma przedstawić poziom przygotowania danego pracownika do wykonywania

przez niego obowiązków wynikających z opisu stanowiska i dopiero na jej podstawie DGSZ ma obowiązek określić zakres i czas trwania służby. Art. 36 ust. 3 u.s.c. zobowiązuje więc DGSZ do zindywidualizowania służby przygotowawczej w odniesieniu do każdego pracownika.

3.2.3. Pierwsza ocena

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2013 r. pierwszej ocenie w służbie zagranicznej zostały poddane 244 osoby, w tym 241 osób otrzymało ocenę pozytywną, a trzy osoby ocenę negatywną.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, pierwszych ocen dokonywano rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami. Pierwsze oceny w służbie cywilnej zostały dokonane terminowo i polegały na: przeprowadzeniu z ocenianym rozmowy (podczas której bezpośredni przełożony omawiał m.in.: postawę ocenianego, terminowość wykonywania zadań oraz kierunki dalszego rozwoju zawodowego), przyznaniu ocen częściowych, ustaleniu oceny łącznej, przyznaniu oceny za postępy w pracy i terminowość wykonywania zadań oraz przyznaniu pozytywnej lub negatywnej pierwszej oceny.

W wyniku badania dokumentacji, dotyczącej dokonania pierwszej oceny 10 pracowników służby zagranicznej będących w korpusie służby cywilnej, stwierdzono, że w dwóch przypadkach rozmowa bezpośrednich przełożonych z ocenianymi, podczas której: zapoznali ocenianych ze sposobem dokonywania pierwszej oceny oraz wyznaczili terminy na złożenie przez ocenianych sprawozdań dotyczących zadań realizowanych przez ocenianych, odbyła się po upływie 21-dniowego terminu (opóźnienie cztery i dziewięć dni), tj. niezgodnie z § 1 rozporządzenia w sprawie pierwszej oceny oraz § 7 ust. 1 zarządzenia Nr 19 DGSZ w sprawie zasad dokonywania ocen pracowniczych w MSZ oraz w placówkach zagranicznych. Przyczynami opóźnień, wg wyjaśnień DGSZ, były: błędne obliczenie terminu dokonania oceny, usprawiedliwiona nieobecność bezpośredniego przełożonego oraz konieczność odbycia przez pracownika przygotowań przedwyjazdowych, w związku z wyjazdem na placówkę.

3.3 Nadawanie stopni dyplomatycznych

Według stanu na 30 czerwca 2013 r. stopnie dyplomatyczne posiadały 1 662 osoby, w tym 737 osób (44,3%) otrzymało stopnie dyplomatyczne na czas niezbędny do wykonywania zadań w placówce zagranicznej, w ramach szczególnie uzasadnionych przypadków, pomimo niespełniania wszystkich wymagań określonych w art. 12 ust. 1 pkt 1-4 u.s.z., tj. wymogu odbycia aplikacji dyplomatyczno-konsularnej, złożenia egzaminu dyplomatyczno-konsularnego, znajomości co najmniej dwóch języków obcych oraz posiadania tytułu magistra lub równorzędnego.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej wyjaśnił w tej sprawie, że: (...) *Biorąc jednak pod uwagę liczbę: pracowników zatrudnionych w centrali (członków korpusu dyplomatycznego) oraz pracowników zatrudnionych w placówkach zagranicznych nie zawsze możliwe jest obsadzenie wszystkich stanowisk w placówkach pracownikami resortu – członkami korpusu dyplomatycznego (w ramach rotacji oraz naborów ad hoc). W szczególności dotyczy to placówek wojennych czy trudnych pod względem warunków życia czy klimatycznych, czy też grupy wybranych stanowisk na poszczególnych placówkach. W takich przypadkach rekrutowane są osoby z zewnątrz. Niejednokrotnie są to nabory pilne, ponieważ obsadzenie stanowiska na placówce musi nastąpić jak najszybciej. (...) przy rekrutacji badane są przede wszystkim kompetencje, wiedza i predyspozycje do realizacji zadań na danym stanowisku w placówce, zgodnie z opisem stanowiska pracy. Badane są również kompetencje językowe, przy czym*

brak posiadania udokumentowanej znajomości drugiego języka na poziomie co najmniej C1, w wielu przypadkach nie jest przeszkodą natury formalnej do realizacji zadań na konkretnym stanowisku w placówce (np. jeśli osoba zna język urzędowy kraju). (...) Nadanie stopnia dyplomatycznego na czas pracy w placówce zagranicznej, jest uzasadnione koniecznością włączenia takiego pracownika na pewien okres do korpusu dyplomatycznego, a obecność w korpusie jest niezbędna w relacjach z dyplomatami krajów przyjmujących. (...).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, konieczne jest wypracowanie w MSZ procedur zapewniających zatrudnianie w sprawach tzw. *pilnych* pracowników spełniających wymagania określone w art. 12 ust. 1 pkt 1-4 u.s.z.

Kontrola dokumentacji 20 osób, które posiadały stopnie dyplomatyczne w okresie objętym kontrolą¹³ wykazała, że:

- osoby posiadające stopień dyplomatyczny na czas nieokreślony spełniały wymagania dla jego nadania określone w u.s.z.,
- spośród dziewięciu osób, które otrzymały stopień dyplomatyczny na podstawie art. 12 ust. 2 u.s.z.: dwie osoby wybrano w drodze naboru zewnętrznego, jedna osoba była pracownikiem służby cywilnej MSZ, dwie osoby zostały skierowane na placówkę na podstawie porozumień ze Strażą Graniczną i Ministerstwem Obrony Narodowej. W odniesieniu do pozostałych czterech osób w MSZ nie przeprowadzono otwartego i konkurencyjnego naboru na stanowiska, na których zatrudniono te osoby, co było niezgodne z art. 6 u.s.c. Bez przeprowadzenia naboru zatrudniono w służbie zagranicznej m.in.: magistra socjologii z potwierdzoną znajomością jednego języka obcego, posiadającego doświadczenie w pracy jedynie na stanowiskach kelnerki i sprzedawcy, magistra politologii, bez potwierdzonej znajomości jakiegokolwiek języka, będącego prywatnym przedsiębiorcą oraz magistra wychowania plastycznego z potwierdzoną znajomością jednego języka obcego, będącego prywatnym przedsiębiorcą i dyrektorem kreatywnym w pracowni rzeźby i konserwacji obiektów zabytkowych (czytaj także pkt 3.2.1 niniejszej informacji).

W ocenie NIK, nieprzestrzeganie obowiązku obsadzania stanowisk w służbie dyplomatycznej w trybie otwartego i konkurencyjnego naboru jest przejawem braku transparentności postępowania w tym zakresie.

- w jednym z dwóch przypadków osoba, której nadano stopień na czas nieokreślony¹⁴, na podstawie art. 21 ust. 3 i 4 ustawy o Komitecie do Spraw Europejskich, nie spełniała wymogu udokumentowanej znajomości przynajmniej jednego języka obcego.

Wszystkie stopnie dyplomatyczne zostały nadane przez DGSZ lub Ministra Spraw Zagranicznych, zgodnie z art. 11 u.s.z. Nadanie kolejnego, wyższego stopnia dyplomatycznego członkowi personelu dyplomatyczno-konsularnego następowało stosownie do przebiegu służby, posiadanych kwalifikacji zawodowych i oceny służbowej: na wniosek lub po zasięgnięciu opinii kierującego placówką zagraniczną – w stosunku do członka personelu dyplomatyczno-konsularnego wykonującego zadania w placówce zagranicznej lub na wniosek bezpośredniego przełożonego po uzyskaniu pozytywnej oceny służbowej.

¹³ W tym: dziewięciu osób posiadających stopień dyplomatyczny na czas nieokreślony, dziewięciu osób, które posiadały stopień dyplomatyczny nadany na czas wykonywania zadań na placówce, na podstawie art. 12 ust. 2 u.s.z. oraz dwóch osób, którym nadano stopień dyplomatyczny na czas określony na podstawie art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Komitecie do Spraw Europejskich (Dz. U. Nr 161, poz. 1277).

¹⁴ Stopień nadany z upoważnienia DGSZ przez Dyrektora Biura Spraw Osobowych MSZ.

Dwóch członków personelu dyplomatyczno-konsularnego otrzymało, na podstawie art. 13 ust. 2 u.s.z., wyższy stopień dyplomatyczny na czas określony, nie dłuższy niż rok, z pominięciem kolejności nadawanych stopni i z zawieszeniem na ten czas dotychczasowego stopnia. Przyczynami nadania wyższego stopnia były: konieczność zapewnienia lepszego bezpieczeństwa na placówce oraz zajmowana funkcja (szef placówki).

3.4 Obsadzanie kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej

Według stanu na 30 czerwca 2013 r. w służbie zagranicznej, wg struktury organizacyjnej, było 435 kierowniczych stanowisk, w tym m.in.: 29 stanowisk kierujących departamentem i 158 stanowisk kierujących placówką zagraniczną. Obsadzonych zostało 414 stanowisk, w tym m.in.: 235 na podstawie art. 24 ust. 1 u.s.z. (wyznaczenie stanowiska), 93 na podstawie art. 18 ust. 1 u.s.z. (nawiązanie stosunku pracy na podstawie powołania na czas pełnienia funkcji) oraz 42 na podstawie art. 54 ust. 2 u.s.c. (przeniesienie na wyższe stanowisko-awans wewnętrzny).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, obsadzanie kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej bez przeprowadzenia naboru w drodze przeniesienia na wyższe stanowisko – awansu wewnętrznego było prawidłowe. Wszystkie osoby przeniesione w tym trybie spełniały wymagania określone w przepisach u.s.c. W odniesieniu do obsadzania kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej w drodze naborów, Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje stanowisko o konieczności odpowiedniego stosowania przepisów u.s.c. przedstawione w pkt. 2.2 niniejszej informacji.

Obsadzanie kierowniczych stanowisk bez przeprowadzenia naboru

Kontrola dokumentacji 10 osób¹⁵ wykazała, że: wszystkie osoby miały status członka korpusu służby cywilnej i służby zagranicznej. Posiadały ostatnią pozytywną ocenę okresową na jednym z dwóch najwyższych poziomów przewidzianych w skali ocen, sporządzoną w okresie 24 miesięcy poprzedzających lub pozytywną opinię bezpośredniego przełożonego dotyczącą jego dotychczasowej pracy, zamiast ostatniej pozytywnej oceny okresowej, zgodnie z art. 204 u.s.c.¹⁶.

Posiadały one również kompetencje kierownicze m.in., ze względu na uzyskanie mianowania w służbie cywilnej, zdanie egzaminu do państwowego zasobu kadrowego, ukończenie KSAP oraz pełnienie wcześniej, w różnych okresach czasu, wyższych stanowisk w służbie cywilnej (zastępca dyrektora lub dyrektor departamentu/biura) lub/i w służbie zagranicznej (kierownik placówki lub ambasador tytularny).

Informacje o przeniesieniu osób, których dokumentację poddano szczegółowemu badaniu, zostały zamieszczone w BIP KPRM. Jednakże, siedem ogłoszeń zostało zamieszczonych w trakcie kontroli NIK 23 i 27 września 2013 r., tj. po upływie od 5 miesięcy do 3 lat od dnia przeniesienia. W ocenie NIK, jest to działanie nierzetelne, bowiem nie dostarcza bieżącej informacji na temat zatrudnienia pracowników w danym urzędzie.

Nabór na kierownicze stanowiska

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2013 r. przeprowadzono nabory na 115 kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej, w wyniku których obsadzono 81 stanowisk.

¹⁵ Badanie szczegółowe pod kątem zgodności z przepisami obsadzenia stanowiska zastępcy kierującego departamentem lub komórką równorzędną w MSZ, w drodze przeniesienia członka korpusu służby cywilnej.

¹⁶ Dotyczyło obsadzania czterech wyższych stanowisk w służbie cywilnej w okresie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie u.s.c.

Do przeprowadzenia wszystkich naborów, Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej powołał zespoły konkursowe, które liczyły co najmniej trzech członków korpusu służby cywilnej, których wiedza i doświadczenie dawały rękojmię wyłonienia najlepszych kandydatów. Z przeprowadzonych naborów zespoły sporządziły protokoły zawierające elementy wymagane w art. 30 ust. 2 oraz art. 58 ust. 1 u.s.c. Informacje o wynikach naborów zawierały: nazwę i adres urzędu; określenie stanowiska pracy; imię i nazwisko wybranego kandydata oraz jego miejsce zamieszkania. DGSZ niezwłocznie (tj. od jednego do 30 dni) przenosił na stanowisko członka korpusu służby cywilnej zatrudnionego w MSZ albo zawierał umowę o pracę na czas określony z osobą niebędącą członkiem korpusu służby cywilnej, spośród osób wyłonionych w naborze.

Kontrola dokumentacji ośmiu naborów na kierownicze stanowiska w służbie zagranicznej¹⁷ wykazała, że:

- siedem ogłoszeń o naborach na kierownicze stanowiska w służbie zagranicznej oraz informacje o wynikach tych naborów nie zostały opublikowane przez DGSZ w miejscu powszechnie dostępnym w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, co było niezgodne z art. 28 ust. 1, art. 55 ust. 1 oraz z art. 31 ust. 1 i art. 58 ust. 2 u.s.c.,
- ogłoszenia o dwóch naborach na kierownicze stanowiska w placówkach zagranicznych (w Ambasadzie RP w Moskwie oraz w Ambasadzie RP w Rzymie) oraz informacje o wynikach tych naborów nie zostały przez DGSZ opublikowane w BIP KPRM, co było niezgodne z art. 28 ust. 1 oraz art. 31 ust. 1 u.s.c.,

Pomimo przedstawionych powyżej uchybień formalnych, NIK stwierdziła, że zasada otwartości i konkurencyjności została zachowana, gdyż ogłoszenia o naborach zamieszczono na portalu internetowym: pracuj.pl, a w przypadku jednego naboru również na stronach Biura Karier Szkoły Głównej Handlowej i Stowarzyszenia Księgowych w Polsce,

- w ogłoszeniu o naborze na kierownicze stanowisko w służbie zagranicznej w Ambasadzie RP w Moskwie DGSZ nie podał informacji o wskaźniku zatrudnienia osób niepełnosprawnych w urzędzie, co było niezgodne z art. 28 ust. 2 pkt 4b u.s.c.

W zakresie ww. nieprawidłowości DGSZ wyjaśnił, że zgodnie z u.s.c., korpus służby cywilnej utworzony jest w Ministerstwie, a nie w placówkach zagranicznych. Dlatego też, nabory na stanowiska kierownicze w placówkach zagranicznych nie są prowadzone z zastosowaniem przepisów ww. ustawy. Wyjaśnił również, że z uwagi na fakt, że nabór do służby zagranicznej w placówkach zagranicznych nie podlega przepisom u.s.c., nie było konieczności stosowania wymogów dotyczących udostępniania ogłoszeń o naborach oraz elementów jakie powinno zawierać ogłoszenie.

Zdaniem NIK, obowiązek stosowania u.s.c. do naborów na stanowiska w placówkach zagranicznych dotyczy również naborów na kierownicze stanowiska w służbie zagranicznej.

3.5 Weryfikowanie przez pracodawcę spełniania ustawowych obowiązków członków służby zagranicznej w związku z podejmowaniem przez nich dodatkowych zajęć zarobkowych

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 czerwca 2013 r. 39 członków służby zagranicznej podjęło dodatkowe zatrudnienie, a 398 osób podjęło inne zajęcia zarobkowe. Dodatkowe zatrudnienie lub inne zajęcia zarobkowe były podejmowane głównie w zakresie nauki i dydaktyki lub w administracji publicznej, np. przeprowadzenie szkoleń w KSAP lub wykłady na uczelniach.

¹⁷ W tym sześciu naborów na kierownicze stanowiska, będące wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, działania podejmowane przez pracodawcę dotyczące weryfikowania spełniania przez członków korpusu służby zagranicznej ustawowych obowiązków w związku z podejmowaniem dodatkowego zatrudnienia były prawidłowe. DGSZ uregulował sposób postępowania oraz każdorazowo wyrażał zgodę na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub innych działań zarobkowych.

W wyniku szczegółowego badania dokumentacji 10 osób, które złożyły do DGSZ wnioski o wyrażenie zgody na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub innych zajęć zarobkowych, stwierdzono, że wszystkie osoby złożyły poprawne wnioski przed terminem rozpoczęcia prac i uzyskały pisemną zgodę DGSZ, zgodnie z art. 36 u.s.z.

W okresie od 1 grudnia 2012 r. do 31 czerwca 2013 r. 45 osób poinformowało pisemnie DGSZ o zamiarze ogłoszenia pracy naukowej lub publicystycznej dotyczącej stosunków międzynarodowych. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 10 osób, które poinformowały DGSZ o ww. zamiarze i stwierdzono, że złożone zawiadomienia zawierały przedmiot oraz miejsce i termin publikacji oraz wskazywano w nich czy dana publikacja wiąże się z otrzymaniem honorarium, zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie ogłaszania prac naukowych i publicystycznych oraz rozpowszechniania w środkach masowego przekazu wiadomości, a także przyjmowania upominków i innych świadczeń o podobnym charakterze przez członków służby zagranicznej¹⁸.

Zarówno wnioski o podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub innych zajęć, jak i powiadomienia o zamiarze publikacji były opiniowane przez bezpośrednich przełożonych m.in. w zakresie ewentualnego kolidowania z obowiązkami wynikającymi ze stosunku pracy lub naruszenia interesów MSZ.

NIK stwierdziła również, że w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 czerwca 2013 r. odnotowano, zgodnie z powiadomieniem obdarowanego, jeden przypadek przyjęcia upominku o wartości przewyższającej 50 euro.

3.6 Wykorzystanie potencjału członków służby zagranicznej

3.6.1. Oceny okresowe

W okresie objętym kontrolą ocenie okresowej poddano 2 377 osób. Ocenę pozytywną otrzymało 2 367 osób, w tym kolejny stopień służbowy przyznano 444 osobom.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, DGSZ zapewnił oceniającym warunki do prawidłowego wywiązania się z obowiązku przeprowadzenia ocen okresowych pracowników. Nie stwierdzono przypadków niedokonania ocen okresowych. Stwierdzone nieprawidłowości miały charakter formalny i nie wpłynęły na merytoryczną stronę tych ocen.

Kontrola dokumentacji 20 osób o statusie członków służby cywilnej i służby zagranicznej wykazała, że:

- oceny okresowe, w przypadku 10 na 20 zbadanych ocen, zostały sporządzone z opóźnieniem od 13 do 146 dni w odniesieniu do 24 miesięcznego terminu od poprzedniej oceny, określonego w art. 81 ust. 4 u.s.c.,

¹⁸ Dz. U. Nr 136, poz. 1150.

- w ośmiu przypadkach¹⁹ wyboru pierwszych kryteriów i wyznaczenia terminu oceny dokonano z opóźnieniem od 27 do 451 dni po 90-dniowym terminie od dnia wejścia w życie rozporządzenia w sprawie ocen okresowych, co było niezgodne z § 13 tego rozporządzenia,
- w pięciu z 20 przypadków wyboru kryteriów i wyznaczenia terminu oceny dokonano z opóźnieniem od 48 do 567 dni w odniesieniu do terminów: 30 dni od dnia sporządzenia na piśmie poprzedniej oceny lub 60 dni od dnia zatrudnienia ocenianego na czas nieokreślony, co było niezgodne z § 6 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych,
- arkusze ocen okresowych 14 osób zostały sporządzone nierzetelne, tj. m.in. nie uzupełniono w całości części I arkuszy A i B (brak miejscowości, daty i podpisu osoby wypełniającej, wniosków dotyczących IPRZ) oraz części IV arkuszy A i B (brak dat rozmów).

Odpowiedzialny za politykę personalną DGSZ wyjaśnił, że: *Kierownictwo Biura Spraw Osobowych w MSZ podejmuje starania w celu sprawnego i terminowego sporządzania ocen okresowych pracownikom i urzędnikom służby cywilnej zatrudnionym w MSZ oraz skierowanym do wykonywania zadań w placówkach zagranicznych. Niemniej jednak w pierwszej połowie 2009 r., kiedy weszła w życie ustawa o służbie cywilnej nakładająca obowiązek sporządzania ocen okresowych również pracownikom służby cywilnej w MSZ, system koordynacji procesu ocen okresowych (w wielu przypadkach braki/opóźnienia w sporządzaniu ocen, opóźnienia w wyznaczaniu bądź niewyznaczone kryteria do kolejnej oceny) oraz niska świadomość przełożonych w obszarze obowiązku sporządzania ocen wymagały podjęcia radykalnych kroków (...) pragnę podkreślić, że BSO podjęło się wszelkich starań, aby oceny okresowe były sporządzane prawidłowo i terminowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami. Niestety mimo podjętych działań nadal występują sytuacje opóźnień w sporządzaniu ocen, jak również arkusze ocen są wypełniane częściowo, co wynika z obciążenia przełożonych ważnymi z punktu widzenia resortu służby zagranicznej zadaniami tj. Prezydencja Polski w Radzie UE, wybory w placówkach zagranicznych, wizyty delegacji państwowych oraz wszelkie inne sytuacje, które mają związek z zapewnieniem ochrony praw i interesów RP i jej obywateli.*

Ocena okresowa pracowników służby zagranicznej, zdaniem NIK, spełni swój cel m.in. motywowania pracownika do wzorowego wywiązywania się z jego obowiązków, jeżeli zostanie rzetelnie przygotowana i w terminie przedstawiona ocenianej osobie. To na DGSZ ciąży obowiązek takiego zorganizowania tego procesu, aby obciążenia ocenianych zadaniami ważnymi z punktu widzenia resortu służby zagranicznej nie narażały na zarzut nierzetelności i nieterminowości osób zobowiązanych do jej dokonania.

3.6.2. Ścieżki karier członków służby zagranicznej

Według stanu na 30 czerwca 2013 r. w służbie zagranicznej było 1662 osób, tj.: 110 ambasadorów tytularnych (w tym 87 ze stażem pracy przed 2000 r.), 228 radców-ministra (w tym 151 ze stażem pracy przed 2000 r.), 211 I radców (w tym 112 ze stażem pracy przed 2000 r.), 304 radców (w tym 133 ze stażem pracy powyżej 10 lat), 358 I sekretarzy (w tym 268 ze stażem pracy poniżej 10 lat), 259 II sekretarzy (w tym 233 ze stażem pracy poniżej 10 lat), 136 III sekretarzy (w tym 124 ze stażem pracy poniżej 10 lat) oraz 56 attache (w tym 46 ze stażem pracy poniżej 10 lat).

Wyniki analizy ścieżek karier członków służby zagranicznej wskazały na stabilność zatrudnienia tej grupy osób. Większość członków służby zagranicznej kilkakrotnie awansowała w trakcie zatrudnienia w służbie zagranicznej. Ponadto, część pracowników zatrudnionych na czas

¹⁹ Oceniani będący pracownikami służby cywilnej zatrudnieni na czas nieokreślony w dniu wejścia w życie u.s.c.

nieokreślony w służbie zagranicznej była również w korpusie służby cywilnej. Również w służbie cywilnej otrzymywali oni awanse na kolejne stanowiska, a pracownicy mianowani kolejne stopnie służbowe.

Analiza ścieżek rozwoju zawodowego 18 osób, członków służby zagranicznej wykazała, że 10 osób posiadało stopień dyplomatyczny nadany, na podstawie art. 12 ust. 2 u.s.z., na czas wykonywania zadań na placówce, pomimo niespełniania wymagań do nadania stopnia dyplomatycznego, tj. braku aplikacji dyplomatyczno-konsularnej, braku egzaminu dyplomatyczno-konsularnego, a przede wszystkim braku udokumentowanej znajomości dwóch języków obcych.

Spośród tych osób, jedna została skierowana na placówkę jako oficer łącznikowy. Sześć osób było pracownikami służby cywilnej MSZ, a jedna osoba, niebędąca pracownikiem MSZ, została mianowana przez Prezydenta RP na Ambasadora Nadzwyczajnego i Pełnomocnego RP. Dwie pozostałe osoby, wg wyjaśnień DGSZ, zgłosiły swoje zainteresowanie pracą na placówce zagranicznej, zostały ujęte w rezerwie kadrowej MSZ, a następnie były wielokrotnie kierowane na placówkę zagraniczną i zatrudniane przez DGSZ na czas określony. W Ministerstwie Spraw Zagranicznych nie przeprowadzono otwartego i konkurencyjnego naboru na stanowiska, na których zatrudniono te osoby, co było niezgodne z art. 6 u.s.c. (czytaj także pkt 3.2.1 niniejszej informacji).

Analiza ścieżek karier wykazała, że 14 z 18 osób było pracownikami MSZ, w tym dwie osoby zostały zatrudnione w wyniku zakwalifikowania się na aplikację dyplomatyczno-konsularną. W tej grupie 10 osób posiadało staż pracy w MSZ lub w placówkach zagranicznych (zatrudnienie na czas określony) powyżej 10 lat. Najdłuższy czas pracy w służbie zagranicznej wyniósł 35 lat i 10 miesięcy, a najkrótszy 3 lata 5 miesięcy.

Awanse (średnio dwukrotnie) na kolejne stopnie dyplomatyczne od I sekretarza do ambasadora tytularnego otrzymało 14 członków służby zagranicznej, w tym osoby posiadające stopień dyplomatyczny na czas określony na podstawie art. 12 ust. 2 u.s.z.

W korpusie służby cywilnej było 14 osób, w tym pięć osób było urzędnikami służby cywilnej. Stwierdzono, że mianowania w służbie cywilnej otrzymały one w MSZ. Pracownicy służby cywilnej, będący członkami służby zagranicznej, poddawani byli ocenie okresowej. W jej wyniku dwóch urzędników otrzymało mianowania na kolejny (II) stopień służbowy. Pozostali pracownicy służby cywilnej otrzymywali awanse na kolejne stanowiska (średnio dwukrotnie).

3.6.3. Szkolenia w służbie zagranicznej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, DGSZ stworzył członkom korpusu służby zagranicznej warunki do podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Szkolenia zostały zorganizowane prawidłowo, zgodnie z obowiązującymi regulacjami.

W okresie objętym badaniem prowadzono szkolenia powszechne i specjalistyczne, w tym szkolenia językowe dla pracowników MSZ i placówek zagranicznych. W MSZ nie były prowadzone szkolenia w ramach IPRZ członka korpusu służby cywilnej, o których mowa w art. 108 u.s.c. W związku z powyższym, DGSZ poinformował, że w okresie jaki obejmuje kontrola, tj. w latach 2010 – czerwiec 2013 IPRZ nie były ustalane dla pracowników MSZ (członków korpusu służby cywilnej). Powyższe wynikało z faktu, że formularze do ustalania IPRZ zostały przedstawione urzędowi przez KPRM dopiero w II połowie 2011 r. W tym okresie KPRM również ostatecznie zrezygnował z wydania aktu wykonawczego do art. 108 ust. 1 u.s.c. pomimo, że analogiczne akty wykonawcze zostały opracowane m.in. dla sporządzania opisów i wartościowania stanowisk pracy czy sporządzania

ocen okresowych. Wydano wtedy wskazówki dotyczące wdrożenia IPRZ w formie wytycznych i dobrych praktyk i podjęto decyzję, iż urzędy mogą sporządzać IPRZ według własnych koncepcji. W związku z tym przystąpiono do opracowania koncepcji systemu IPRZ w MSZ. Z wyjaśnień wynika, że z uwagi na specyfikę resortu i mobilność pracowników, a także wiele możliwości rozwoju jakie może dać resort członkom korpusu służby cywilnej/zagranicznej, proces ten wydłużył się. Wpływ na powyższe miały również zmiany organizacyjne związane z reorganizacją systemu szkoleń.

Zdaniem NIK, należy kontynuować działania mające na celu sporządzenie IPRZ dla wszystkich członków służby zagranicznej.

Kontrola dokumentacji 15 szkoleń²⁰ wykazała, że:

- w Ministerstwie Spraw Zagranicznych m.in.: analizowano potrzeby szkoleniowe; szczegółowo określano cele szkolenia; ustalano tematykę szkolenia i grupę osób, dla której jest przeznaczone szkolenie; wybierano podmioty dające rękojmię należytego przeprowadzenia szkolenia, którym powierzano prowadzenie szkolenia na podstawie umowy; zatwierdzano program i harmonogram szkolenia oraz dokonywano ocen szkoleń,
- podmioty, którym powierzono prowadzenie szkoleń spełniały kryteria określone w § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej²¹, tj. m.in.: posiadały doświadczenie w prowadzeniu działalności szkoleniowej oraz zapewniały bazę materialną odpowiednią dla danego szkolenia, niezbędną do realizacji jego programu,
- wszystkie szkolenia obejmowały tematykę określoną w § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia, w szczególności: prawo administracyjne; finanse publiczne i audyt wewnętrzny; zamówienia publiczne; informatykę; języki obce; standardy skutecznej i sprawnej pracy administracji; rozwój umiejętności interpersonalnych; zasady właściwych kontaktów z obywatelem.

W MSZ podpisano dwa porozumienia dotyczące organizacji szkoleń z innymi podmiotami, tj. porozumienie w sprawie udostępnienia platformy szkoleniowej służby przygotowawczej z Uniwersytetem Warszawskim i Mazowieckim Urzędem Wojewódzkim oraz porozumienie z Komendantem Głównym Straży Granicznej w sprawie prowadzenia szkoleń specjalistycznych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej dla narażonych na odizolowanie pracowników MSZ.

MSZ przekazało do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a od 2010 r. do Szefa Służby Cywilnej, zbiorcze zestawienia na 2010, 2011 i 2012 r., w formie elektronicznych formularzy, zawierające: informacje o potrzebach szkoleniowych urzędu, dotyczące priorytetów i rodzajów szkoleń na kolejne dwa lata oraz informacje dotyczące zapotrzebowania urzędu na środki finansowe na szkolenia na następny rok oraz prognozę zapotrzebowania na kolejny rok, w terminie do 30 listopada.

Szefowi Służby Cywilnej przekazano również zbiorcze zestawienia dotyczące szkoleń przeprowadzonych w poprzednim roku, za 2010, 2011 i 2012 r., w formie elektronicznych formularzy, zawierające w szczególności: dane ilościowe dotyczące uczestnictwa członków korpusu służby cywilnej w szkoleniach; zestawienie wydatków na szkolenia członków korpusu służby cywilnej; zbiorcze zestawienie ocen szkolenia i podmiotów je prowadzących, w terminie do 31 stycznia każdego roku.

²⁰ 12 szkoleń wewnętrznych i trzy zewnętrzne zorganizowane i przeprowadzone dla pracowników MSZ, w tym dla członków służby zagranicznej.

²¹ Dz. U. Nr 190, poz. 1274.

3.7 Sposób organizowania aplikacji dyplomatyczno-konsularnej

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono dwa konkursy na aplikację dyplomatyczno-konsularną, zrealizowano trzy aplikacje dyplomatyczno-konsularne oraz sześć egzaminów dyplomatyczno-konsularnych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, DGSZ stworzył warunki, organizował i przeprowadził aplikacje dyplomatyczno-konsularne, w których uczestniczyły osoby wybrane w ramach konkursu na aplikację. Wszystkie aplikacje zakończone zostały egzaminem dyplomatyczno-konsularnym, do którego zostały dopuszczone osoby spełniające kryteria określone w przepisach szczegółowych.

Nabory na aplikacje odbyły się w drodze konkursu, zgodnie z art. 39 ust. 2 u.s.z. Ogłoszenia o konkursach zamieszczone były w BIP MSZ, w Intranecie MSZ oraz w prasie o zasięgu ogólnokrajowym przynajmniej na trzy tygodnie przed terminem rozpoczęcia konkursów. Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej powołał komisje konkursowe, które sprawdziły wnioski oraz ustaliły listy kandydatów dopuszczonych do konkursu, przeprowadziły konkursy oraz ustaliły ich wyniki. Z prac komisji egzaminacyjnych zostały sporządzone protokoły.

Aplikantami dyplomatyczno-konsularnymi, zgodnie z art. 39 ust. 1 u.s.z., zostały osoby, będące obywatelami polskimi, spełniające wymagania określone w art. 12 ust. 1 pkt 3-5 u.s.z. Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej wyznaczył kierownika aplikacji oraz patronów aplikantów, którzy po zakończeniu aplikacji sporządzili pisemne oceny aplikantów. W celu przeprowadzenia egzaminu dyplomatyczno-konsularnego, DGSZ powołał komisje egzaminacyjne i określił terminy jego przeprowadzenia. Komisje rozstrzygnęły o dopuszczeniu lub odmowie dopuszczenia do egzaminu, przeprowadziły egzaminy oraz ustaliły ich wyniki.

Kontrola dokumentacji wszystkich konkursów na aplikacje, wszystkich aplikacji oraz trzech egzaminów dyplomatyczno-konsularnych wykazała, że:

- Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej nie zamieścił ogłoszeń o konkursach na aplikację dyplomatyczno-konsularną w Biuletynie Służby Cywilnej.
Szef Służby Cywilnej poinformował²², że począwszy od dnia wejścia w życie u.s.c., tj. od 27 października 2006 r., Biuletyn Służby Cywilnej przestał pełnić funkcję oficjalnego, ustawowego publikatora ogłoszeń o naborach/konkursach w służbie cywilnej. Wprowadzono natomiast obowiązek upowszechnienia informacji o wolnych stanowiskach pracy w BIP KPRM. Nie można jednak stwierdzić, że ogłoszenie o naborze na aplikację powinno być obowiązkowo umieszczane w BIP KPRM, gdyż aplikacja ta nie jest naborem do służby cywilnej, tylko alternatywną w stosunku do naboru ustawową formą poszukiwania kandydatów do zatrudnienia w służbie zagranicznej. Ponadto, poinformował, że DGSZ nie zwracał się do Szefa Służby Cywilnej o zamieszczenie ogłoszeń o konkursach na aplikacje w Biuletynie Służby Cywilnej.
Brak publikacji tych ogłoszeń wynikał ze zmiany oficjalnego publikatora ogłoszeń o naborach/konkursach w służbie cywilnej i niedokonania stosownych zmian w obowiązujących przepisach.
- program aplikacji dyplomatyczno-konsularnych przygotowany został przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej bez zasięgnięcia opinii Szefa Służby Cywilnej, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 u.s.z.

²² Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli.

DGSZ wyjaśnił, że program teoretyczny aplikacji w latach 2010 i 2011 obejmował służbę przygotowawczą do służby cywilnej. Po skróceniu szkolenia teoretycznego w 2011 r., przeprowadzenie szkolenia teoretycznego do służby cywilnej Centrum Rozwoju Zawodowego powierzyło wyspecjalizowanej firmie zewnętrznej. Dodał, że Centrum Rozwoju Zawodowego wychodziło z założenia, że szkolenia w zakresie przygotowania do służby cywilnej w wymienionych programach aplikacji dyplomatyczno-konsularnych powierzane naszym partnerom we współpracy w latach 2010–2011, spełniają standardy służby cywilnej akceptowane przez Szefa Służby Cywilnej. Analogiczny sposób postępowania zastosowano również dla programu aplikacji w 2013 r.

Szef Służby Cywilnej poinformował²³, że DGSZ nie zasięgał jego opinii w zakresie programu aplikacji dyplomatyczno-konsularnych odbywających się w latach: 2010, 2011 oraz 2012.

Trzeba podkreślić, że brzmienie art. 38 ust. 2 u.s.z. nie odnosi się tylko do obowiązku zasięgnięcia opinii Szefa Służby Cywilnej do części programu aplikacji dyplomatyczno-konsularnej dotyczącej służby przygotowawczej, lecz zobowiązuje DGSZ do zasięgnięcia opinii w odniesieniu do całego programu aplikacji.

²³ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli.

4 INFORMACJE DODATKOWE

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Spraw Zagranicznych przez Departament Administracji Publicznej.

Dokumenty do przeprowadzenia badań bezpośrednich zostały wybrane metodą doboru losowego z interwałem.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie od 16 lipca do 31 października 2013 r. Do Ministra Spraw Zagranicznych - kierownika jednostki kontrolowanej skierowano wystąpienie pokontrolne, w którym sformułowano pięć wniosków pokontrolnych wymienionych w pkt. 2.2 niniejszej Informacji.

Minister Spraw Zagranicznych złożył zastrzeżenie do wystąpienia pokontrolnego w zakresie obowiązku stosowania ustawy o służbie cywilnej do naborów na stanowiska w placówkach zagranicznych.

Kolegium Najwyższej Izby Kontroli po rozpatrzeniu zastrzeżenia na posiedzeniu w dniu 19 lutego 2014 r., uchwałą nr 8/2014 z dnia 19 lutego 2014 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego oddaliło zgłoszone zastrzeżenie.

4.3 Realizacja wniosków pokontrolnych

Minister Spraw Zagranicznych poinformował o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o działaniach podjętych w związku z realizacją tych wniosków. Wskazał m.in., że zrealizowany został wniosek pokontrolny dotyczący obowiązku zatwierdzania przez DGSZ programu aplikacji dyplomatyczno-konsularnej, po zasięgnięciu opinii Szefa Służby Cywilnej. Podjęto również działania polegające m.in. na: opracowaniu projektu zarządzenia DGSZ w sprawie zasad organizacji służby przygotowawczej w służbie cywilnej w MSZ, przygotowaniu założeń zmian w rozporządzeniu w sprawie konkursu na aplikację oraz ukończeniu elektronicznego programu, który przewiduje automatyczne wysyłanie przełożonym powiadomienia odnośnie zbliżającego się terminu sporządzenia oceny/wyznaczenia kryteriów.

5.1. Charakterystyka uwarunkowań oraz stanu prawnego

Uwarunkowania

Stosunki dyplomatyczne wiążą się z realizacją polityki zagranicznej państwa w ramach prawa międzynarodowego. Główną odpowiedzialność za jej realizację w ramach centralnej administracji rządowej ponosi resort spraw zagranicznych, w skład którego wchodzi: centrala (Ministerstwo Spraw Zagranicznych), misje zagraniczne i urzędy konsularne, stanowiąc jako całość służbę zagraniczną.

W obecnym stanie prawnym, system administracji rządowej zajmujący się prowadzeniem zadań z zakresu polityki zagranicznej został ukształtowany w taki sposób, że wchodzi on niemal w całości w struktury służby zagranicznej.

Służbą zagraniczną kieruje Minister Spraw Zagranicznych i działa ona w MSZ oraz w placówkach zagranicznych. W służbie zagranicznej utworzono również stanowisko Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej, który jest dyrektorem generalnym w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej i wykonuje zadania dyrektora generalnego urzędu m.in. wobec członków służby zagranicznej.

Zadania służby zagranicznej wykonują:

- personel dyplomatyczno-konsularny, który stanowią członkowie służby zagranicznej posiadający stopień dyplomatyczny,
- personel pomocniczy (m.in.: radca ministra, główny specjalista, starszy specjalista, specjalista, referendarz, referent),
- personel obsługi (m.in.: sekretarz, kierowca, tłumacz, kasjer, recepcjonista, sprzątaczką, magazynier, mechanik, itp.).

Charakterystyka stanu prawnego

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej określa organizację i funkcjonowanie służby zagranicznej, a także szczególne prawa i obowiązki osób wchodzących w jej skład. Zgodnie z art. 2 ust. 1 w skład służby zagranicznej wchodzi: członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni w ministerstwie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych, nie będące członkami korpusu służby cywilnej osoby zatrudnione w służbie zagranicznej, pełnomocni przedstawiciele Rzeczypospolitej Polskiej w innym państwie lub przy organizacji międzynarodowej, członkowie służby zagranicznej przeniesieni na stanowiska w komórkach organizacyjnych ministerstwa zapewniających obsługę zadań ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

W skład służby zagranicznej nie wchodzi: członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni w ministerstwie, w komórkach organizacyjnych zapewniających obsługę zadań ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, osoby zatrudnione w placówce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy o pracę zawartej zgodnie z prawem państwa przyjmującego, osoby zatrudnione w placówce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy o pracę zawartej na czas określony – wykonywania funkcji na placówce przez członka rodziny – chyba że są one członkami korpusu służby cywilnej, konsul honorowy.

Zgodnie z art. 3 u.s.z. w zakresie nieuregulowanym w ustawie do osób wchodzących w skład służby zagranicznej, z wyłączeniem żołnierzy pełniących służbę w placówkach zagranicznych, stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. Określa ona zasady dostępu, organizacji, funkcjonowania i rozwoju służby cywilnej ustanowionej w celu zapewnienia

zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa. Art. 2 ww. ustawy określa krąg podmiotów wchodzących w skład korpusu służby cywilnej. Spod jurysdykcji ustawy został wyłączony, na mocy art. 2 ust. 4 u.s.c., korpus służby zagranicznej. Prawa i obowiązki członków tego korpusu oraz zasady organizacji i funkcjonowania tej służby określają przepisy o służbie zagranicznej, w szczególności ustawa o służbie zagranicznej. Przy czym, zgodnie z art. 3 u.s.z. w zakresie nieuregulowanym w ustawie do członków służby zagranicznej stosuje się przepisy u.s.c.

Nabór na wolne stanowiska pracy w służbie zagranicznej

Nabór kandydatów do służby zagranicznej przeprowadza DGSZ. Nabór ten – zgodnie z art. 6 u.s.c. – jest otwarty i konkurencyjny, a każdy obywatel ma prawo do informacji o wolnych stanowiskach pracy. W służbie może być zatrudniona osoba, która: jest obywatelem polskim; korzysta z pełni praw publicznych; nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe; posiada kwalifikacje wymagane na dane stanowisko pracy; cieszy się nieposzlakowaną opinią (art. 4 u.s.c.). O zatrudnienie mogą się też ubiegać obywatele Unii Europejskiej oraz obywatele innych państw, którym na podstawie umów międzynarodowych lub przepisów prawa wspólnotowego przysługuje prawo podjęcia zatrudnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 5 ust. 1 i 2 u.s.c.). Dyrektor generalny ma obowiązek upowszechniać informacje o wolnych stanowiskach pracy przez umieszczenie ogłoszenia o naborze w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu, w BIP MSZ oraz w BIP KPRM. Ogłoszenie o naborze powinno zawierać m.in.: nazwę i adres urzędu; określenie stanowiska pracy; wymagania związane ze stanowiskiem pracy zgodnie z opisem danego stanowiska; zakres zadań wykonywanych na stanowisku pracy; wskazanie wymaganych dokumentów; termin i miejsce składania dokumentów. Wymagania określa się w sposób następujący: wymagania niezbędne, to wymagania konieczne do podjęcia pracy na danym stanowisku pracy, a wymagania dodatkowe, to pozostałe wymagania, pozwalające na optymalne wykonywanie zadań na danym stanowisku pracy. Termin do składania dokumentów, określony w ogłoszeniu o naborze, nie może być krótszy niż 10 dni, a dla ogłoszenia o naborze w celu zastępstwa nieobecnego członka – 5 dni, od dnia opublikowania tego ogłoszenia w Biuletynie KPRM (art. 28 ust. 1-3 u.s.c.). Z przeprowadzonego naboru powinien zostać sporządzony protokół, zawierający m.in.: określenie stanowiska pracy, na które był prowadzony nabór, liczbę kandydatów oraz imiona, nazwiska i miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego (miejscowość) nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów; informację o zastosowanych metodach i technikach naboru; uzasadnienie dokonanego wyboru; skład komisji przeprowadzającej nabór (art. 30 u.s.c.). Po przeprowadzonym naborze dyrektor generalny zobowiązany jest do upowszechnienia informacji o wyniku naboru przez umieszczenie jej w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu, w BIP MSZ oraz w BIP KPRM. Informacja ta winna zawierać: nazwę i adres urzędu; określenie stanowiska pracy; imię i nazwisko wybranego kandydata oraz jego miejsce zamieszkania (art. 31 u.s.c.).

Stosunek pracy pracownika służby cywilnej, w tym służby zagranicznej nawiązuje się na podstawie umowy o pracę:

- na czas określony, w przypadku osób podejmujących po raz pierwszy pracę w służbie zagranicznej. Umowę tę zawiera się na czas określony 12 miesięcy z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem,
- na czas nieokreślony m.in. w przypadku osoby, która otrzymała pozytywną pierwszą ocenę (art. 35 u.s.c.).

W przypadku osób podejmujących po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej w placówce zagranicznej, umowę o pracę zawiera się na czas określony, nie dłuższy niż pięć lat, z możliwością wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem (art. 28c u.s.z.). Jeżeli w ciągu 3 miesięcy od dnia nawiązania stosunku pracy z osobą wyłonioną w drodze naboru zaistnieje konieczność ponownego obsadzenia tego samego stanowiska pracy, dyrektor generalny urzędu może zatrudnić na tym samym stanowisku kolejną osobę spośród najlepszych kandydatów wymienionych w protokole tego naboru (art. 33 u.s.c.).

Służba przygotowawcza

Osoby podejmujące po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej zobowiązane są do odbycia służby przygotowawczej, która ma na celu teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika do należytego wykonywania obowiązków służbowych. Kierując pracownika do odbycia służby przygotowawczej, dyrektor generalny urzędu określa jej zakres i czas trwania na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony. Opinia dotyczy poziomu przygotowania pracownika do wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanego stanowiska pracy. Służba przygotowawcza trwa nie dłużej niż 4 miesiące i kończy się egzaminem nie później niż z upływem 8 miesięcy od podjęcia pracy przez pracownika. Zakres, sposób przeprowadzenia oraz warunki zaliczenia egzaminu określa dyrektor generalny urzędu. Dyrektor generalny urzędu, na umotywowany wniosek osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony, może zwolnić z obowiązku odbywania służby przygotowawczej pracownika, którego wiedza lub umiejętności umożliwiają należyte wykonywanie obowiązków służbowych. Zwolnienie z obowiązku odbywania służby przygotowawczej nie zwalnia z egzaminu przeprowadzanego na zakończenie tej służby (art. 36 u.s.c.).

W przypadku osób ubiegających się o zaliczenie do korpusu dyplomatyczno-konsularnego niezbędne jest ukończenie aplikacji dyplomatyczno-konsularnej i zdanie stosownego egzaminu. W takim przypadku, zgodnie z art. 38 ust. 3 u.s.z., przepisy o służbie przygotowawczej stosuje się odpowiednio. Zatem nie ma obowiązku odbywania obu form przygotowania zawodowego. Z rozporządzenia w sprawie aplikacji wynika, że część teoretyczna aplikacji obejmuje program służby przygotowawczej (§ 4 ust. 1 rozporządzenia).

Pierwsza ocena w służbie zagranicznej

Osoba zatrudniona po raz pierwszy na podstawie umowy o pracę na czas określony podlega tzw. pierwszej ocenie. Ocena ta powinna być dokonana nie wcześniej niż po upływie ośmiu miesięcy od nawiązania stosunku pracy i nie później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa. Dokonując pierwszej oceny pracownika służby zagranicznej, uwzględnia się jego postawę, zaangażowanie, postępy w pracy, relacje ze współpracownikami i terminowość wykonywania zadań, a także wynik egzaminu ze służby przygotowawczej oraz sporządzone przez ocenianego pracownika sprawozdanie dotyczące zadań realizowanych przez niego w trakcie przepracowanego okresu. W przypadku przyznania oceny pozytywnej kierownik komórki organizacyjnej, w której zatrudniony jest oceniany pracownik, wnioskuje do dyrektora generalnego urzędu o zawarcie umowy o pracę na czas nieokreślony, zaś w przypadku oceny negatywnej – o niezawieranie takiej umowy albo o rozwiązanie umowy o pracę na czas określony (art. 38 u.s.c.). Szczegółowe warunki i sposób dokonywania pierwszej oceny zostały określone w rozporządzeniu w sprawie pierwszej oceny.

System nadawania stopni dyplomatycznych

Stopnie dyplomatyczne posiadają członkowie służby zagranicznej będący personelem dyplomatyczno-konsularnym. Z wyjątkiem stopnia ambasadora tytularnego, są one nadawane przez DGSZ (art. 11 ust.1 u.s.z.). Stopień ambasadora tytularnego, na wniosek DGSZ, nadaje minister właściwy do spraw zagranicznych (art. 11 ust. 2 u.s.z.).

Stopnie dyplomatyczne są jednocześnie stanowiskami pracy, a w placówkach zagranicznych funkcjami, w ramach których członek personelu dyplomatyczno-konsularnego wykonuje czynności służbowe. Zatrudnienie członka personelu dyplomatyczno-konsularnego na stanowisku kierowniczym w służbie zagranicznej, porównywalnym ze stanowiskiem w służbie cywilnej, nie powoduje zmiany posiadanego stopnia dyplomatycznego (art. 9 ust. 1 i 2 u.s.z.).

Ustawa ustanawia następujące stopnie dyplomatyczne w służbie zagranicznej: ambasador tytularny, radca-minister, I radca, radca, I sekretarz, II sekretarz, III sekretarz oraz attaché, który jest najniższym stopniem dyplomatycznym (art. 8 ust. 1 u.s.z.).

Zgodnie z art. 12 u.s.z. stopień dyplomatyczny można nadać członkowi służby zagranicznej, który:

- 1) odbył aplikację dyplomatyczno-konsularną albo jest urzędnikiem służby cywilnej lub ukończył Krajową Szkołę Administracji Publicznej,
- 2) złożył egzamin dyplomatyczno-konsularny,
- 3) zna co najmniej dwa języki obce,
- 4) posiada tytuł magistra lub równorzędny,
- 5) wykazuje się odpowiednim stanem zdrowia psychicznego i fizycznego.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach członkowi służby zagranicznej niespełniającemu wymagań określonych w art. 12 ust. 1 pkt 1-4 u.s.z., w związku z wykonywaniem zadań w placówce zagranicznej, można nadać stopień dyplomatyczny na czas niezbędny do wykonywania tych zadań (art. 12 ust.1-3 u.s.z.).

Prezes Rady Ministrów określił rodzaje dokumentów potwierdzających spełnienie warunków, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 3 i 5 u.s.z. w *rozporządzeniu z dnia 30 sierpnia 2002 r. w sprawie rodzajów badań lekarskich oraz rodzajów dokumentów potwierdzających spełnienie warunków do nadania stopnia dyplomatycznego członkowi służby zagranicznej*²⁴. I tak:

- 1) dokumentami potwierdzającymi znajomość języków obcych są:
 - dyplom ukończenia w Polsce: studiów wyższych zawodowych lub magisterskich na kierunku filologia w zakresie języków obcych lub lingwistyki stosowanej lub KSAP z wpisem potwierdzającym znajomość danego języka obcego,
 - dyplom ukończenia za granicą studiów wyższych magisterskich lub zawodowych – w odniesieniu do języka wykładowego, a także w odniesieniu do innych języków obcych, których znajomość potwierdzona została w trakcie studiów zdaniem egzaminu, traktowanego w państwie, w którym odbywały się studia, jako egzamin państwowy,
 - zaświadczenie o zdanym egzaminie resortowym: w MSZ, w Ministerstwie Gospodarki, w Ministerstwie Obrony Narodowej lub w Agencji Wywiadu,
 - certyfikat potwierdzający znajomość języka obcego, wydany przez KSAP w wyniku przeprowadzonego lingwistycznego postępowania sprawdzającego,
 - certyfikaty wydane przez instytucje stowarzyszone w Association of Language Testers in Europe (ALTE) (załącznik nr 2 do rozporządzenia).

²⁴ Dz. U. Nr 151, poz. 1252 ze zm.

- 2) dokumentem potwierdzającym spełnienie warunku wykazywania się odpowiednim stanem zdrowia psychicznego i fizycznego jest zaświadczenie wydane przez Naczelnego Lekarza Ministerstwa Spraw Zagranicznych, kierującego Przychodnią Lekarską Ministerstwa Spraw Zagranicznych (§ 3 rozporządzenia).

Nadanie kolejnego, wyższego stopnia dyplomatycznego członkowi personelu dyplomatyczno-konsularnego następuje stosownie do przebiegu służby, posiadanych kwalifikacji zawodowych i oceny służbowej:

- na wniosek lub po zasięgnięciu opinii kierującego placówką zagraniczną – w stosunku do członka personelu dyplomatyczno-konsularnego wykonującego zadania w placówce zagranicznej,
- na wniosek bezpośredniego przełożonego po uzyskaniu pozytywnej oceny służbowej – w stosunku do członków personelu dyplomatyczno-konsularnego, innych niż wymienieni powyżej.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach członkowi personelu dyplomatyczno-konsularnego, który otrzymał pozytywną ocenę służbową, można nadać wyższy stopień dyplomatyczny na czas określony, nie dłuższy niż rok, z pominięciem kolejności nadawanych stopni i z zawieszeniem na ten czas dotychczasowego stopnia (art. 13 u.s.z.).

Obsadzanie kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej

Stanowiskami kierowniczymi w służbie zagranicznej, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie określenia stanowisk oraz mnożników do ustalenia składników wynagrodzenia w służbie zagranicznej, są stanowiska:

- dyrektora generalnego służby zagranicznej,
- dyrektora departamentu (komórki równorzędnej),
- zastępcy dyrektora departamentu (komórki równorzędnej),
- kierownika placówki zagranicznej,
- zastępcy kierownika placówki zagranicznej,
- kierownika wydziału w placówce zagranicznej.

O kierownicze stanowisko w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych, będące wyższym stanowiskiem w służbie cywilnej, może ubiegać się członek personelu dyplomatyczno-konsularnego lub inna osoba spełniająca wymagania określone w art. 12 ust. 1 pkt 2-5 u.s.z., tj.: złożyła egzamin dyplomatyczno-konsularny, zna co najmniej dwa języki obce, posiada tytuł magistra lub równorzędny oraz wykazuje się odpowiednim stanem zdrowia psychicznego i fizycznego. Musi ona również spełniać dodatkowo wymagania określone w art. 53 u.s.c., tj.: posiadać tytuł zawodowy magistra lub równorzędny; nie być karana zakazem zajmowania stanowisk kierowniczych w urzędach organów władzy publicznej lub pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi; posiadać kompetencje kierownicze; posiadać co najmniej sześćioletni staż pracy, w tym co najmniej trzyletni staż pracy na stanowisku kierowniczym w jednostkach sektora finansów publicznych; spełniać wymagania określone w opisie stanowiska pracy oraz w przepisach odrębnych (art. 53 u.s.c.) (art. 28a ust. 1 u.s.z.).

O stanowisko zastępcy dyrektora biura, dyrektorów biur do spraw budżetu i finansów, administracyjnych i majątkowych placówek zagranicznych, audytu wewnętrznego, a także informatyki w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych może ubiegać się także członek personelu pomocniczego lub inna osoba spełniająca wymagania określone w art. 12 ust. 1 pkt 4 i 5 u.s.z., tj. posiada tytuł magistra lub równorzędny oraz wykazuje się odpowiednim stanem zdrowia psychicznego i fizycznego, którzy spełniają dodatkowo ww. wymagania określone w art. 53 u.s.c. (art. 28a ust. 2 i 3 u.s.z.).

Obsadzanie kierowniczych stanowisk w placówkach zagranicznych następuje w trybie wyznaczenia stanowiska w służbie zagranicznej przez DGSZ lub w przypadku ambasadora, który przed mianowaniem nie był członkiem służby zagranicznej, dyrektor generalny nawiązuje z nim stosunek pracy na podstawie powołania, na czas pełnienia funkcji ambasadora, nadając mu na ten czas stopień dyplomatyczny. (art. 28b u.s.z.).

Obsadzenie kierowniczego stanowiska w służbie zagranicznej następuje w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. (art. 54 ust.1 u.s.c.).

Ustawodawca przewidział możliwość odstąpienia od otwartego i konkurencyjnego naboru. Dotyczy to stanowisk wymienionych w art. 52 pkt 2 u.s.c., w tym: zastępców dyrektorów m.in. w ministerstwach i urzędach centralnych. Stanowiska te mogą być obsadzone:

- w drodze przeniesienia, pod warunkiem spełnienia przez kandydatów wymagań na te stanowiska oraz uzyskania, w okresie 24 miesięcy poprzedzających przeniesienie, pozytywnej oceny okresowej na jednym z dwóch najwyższych poziomów przewidzianych w skali ocen (art. 54 ust. 2 u.s.c.),
- przeniesienia członka korpusu służby cywilnej zatrudnionego w innym urzędzie (art. 54 ust. 3 u.s.c.),
- w drodze oddelegowania członka korpusu służby cywilnej zatrudnionego w urzędzie wojewódzkim oraz innym urzędzie stanowiącym aparat pomocniczy terenowych organów administracji rządowej podległych ministrom lub centralnym organom administracji rządowej (art. 54 ust. 4 u.s.c.).

Informację o naborze na kierownicze stanowisko w służbie zagranicznej ogłasza się przez umieszczenie ogłoszenia w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu, w BIP MSZ oraz w BIP KPRM. Ogłoszenie powinno zawierać m.in.: nazwę i adres urzędu; określenie kierowniczego stanowiska, na które jest przeprowadzany nabór; wymagania związane ze stanowiskiem; informację o warunkach pracy na danym stanowisku; zakres zadań wykonywanych na stanowisku; wskazanie wymaganych dokumentów; termin i miejsce składania dokumentów; informację o metodach i technikach naboru. Wymagania określa się w sposób następujący: wymagania niezbędne, to wymagania konieczne do podjęcia pracy na danym stanowisku pracy, a wymagania dodatkowe, to pozostałe wymagania, pozwalające na optymalne wykonywanie zadań na danym stanowisku pracy (art. 55 u.s.c.).

Nabór winien być prowadzony przez zespół złożony z członków korpusu służby cywilnej, których wiedza i doświadczenie dają rękojmię wyłonienia najlepszych kandydatów. Zespół musi liczyć co najmniej trzy osoby. Zespoły konkursowe powołuje dyrektor generalny urzędu. Z przeprowadzonego naboru na kierownicze stanowisko w służbie zagranicznej zespół sporządza protokół zawierający: nazwę i adres urzędu; określenie wyższego stanowiska, na które był przeprowadzany nabór, oraz liczbę kandydatów; imiona, nazwiska i miejsca zamieszkania nie więcej niż dwóch najlepszych kandydatów; informację o zastosowanych metodach i technikach naboru; uzasadnienie dokonanego wyboru albo powody niewyłonienia kandydata; skład zespołu przeprowadzającego nabór (art. 58 u.s.c.). Dyrektor generalny urzędu niezwłocznie przenosi na stanowisko kierującego departamentem lub komórką równorzędną w urzędzie ministra, a także zastępcy tych osób, albo zawiera umowę o pracę na czas nieokreślony z osobą wybraną spośród osób wyłonionych w drodze naboru.

Weryfikacja przez pracodawcę ustawowych obowiązków członków służby zagranicznej

Członek służby zagranicznej, zgodnie z art. 36 u.s.z., nie może podejmować zatrudnienia lub wykonywać innych zajęć zarobkowych bez pisemnej zgody DGSZ.

Po spełnieniu warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie ogłaszania prac naukowych i publicystycznych oraz rozpowszechniania w środkach masowego przekazu wiadomości, a także przyjmowania upominków i innych świadczeń o podobnym charakterze przez członków służby zagranicznej, członkowie służby zagranicznej mogą ogłaszać prace naukowe i publicystyczne związane ze stosunkami międzynarodowymi, a także rozpowszechniać w środkach masowego przekazu wiadomości dotyczące takich stosunków lub służby zagranicznej. Zawiadamiają w formie pisemnej DGSZ o zamiarze opublikowania drukiem lub w jakikolwiek inny sposób pracy naukowej lub publicystycznej dotyczącej stosunków międzynarodowych, określając zwięźle jej przedmiot oraz wskazując miejsce i termin, w jakim zostanie opublikowana (§ 2 rozporządzenia).

Członek służby zagranicznej zawiadamia w formie pisemnej rzecznika prasowego ministra właściwego do spraw zagranicznych, a w przypadku członka służby zagranicznej zatrudnionego w placówce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej – kierownika tej placówki, o zamiarze udzielenia wywiadu na temat stosunków międzynarodowych lub służby zagranicznej oraz o zamiarze rozpowszechnienia w inny sposób, w środkach masowego przekazu, wiadomości dotyczących stosunków międzynarodowych lub służby zagranicznej, a także o zasadniczych тезach wypowiedzi, której zamierza udzielić. Na żądanie DGSZ, rzecznika prasowego MSZ lub kierownika placówki członek służby zagranicznej zaznacza w treści wypowiedzi, iż zawiera ona prywatne poglądy lub/i dostarcza utrwaloną wypowiedź (§ 3 rozporządzenia).

Członek służby zagranicznej w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych może przyjąć upominek lub świadczenie o podobnym charakterze o wartości nie wyższej niż równowartość 50 euro, jeżeli: ze względu na zwyczaje lub kurtuazję dyplomatyczną odmowa przyjęcia upominku lub innego świadczenia o podobnym charakterze nie byłaby wskazana, wręczenie takiego upominku lub świadczenia ma powszechny i okolicznościowy charakter, w szczególności w związku z obchodzonym świętem państwowym lub religijnym. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, członek służby zagranicznej może przyjąć upominek lub świadczenie o podobnym charakterze o wartości przewyższającej kwotę 50 euro. Zawiadamia on w formie pisemnej DGSZ o przyjęciu takiego upominku lub świadczenia, informując o okolicznościach uzasadniających jego przyjęcie (§ 5 rozporządzenia).

Proces rozwoju zawodowego członków służby zagranicznej

Ocena członków służby zagranicznej

Stosownie do art. 81 u.s.c., urzędnik służby cywilnej oraz pracownik służby cywilnej zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, w tym członek służby zagranicznej, podlega ocenie okresowej dokonywanej przez bezpośredniego przełożonego. W przypadku kierującego departamentem lub komórką równorzędną oceny dokonuje dyrektor generalny urzędu, a w przypadku zastępcy dyrektora departamentu lub komórki równorzędnej bezpośredni przełożony. Ocena okresowa dotyczy wykonywania przez członka służby zagranicznej obowiązków wynikających z opisu zajmowanego przez niego stanowiska pracy. Ocenę okresową sporządza się na piśmie co 24 miesiące i niezwłocznie zapoznaje z nią ocenionego. Ocena okresowa powinna zawierać wnioski dotyczące IPRZ. Ocena okresowa jest sporządzana w razie zmiany stanowiska pracy, wiążącej się z istotną zmianą zakresu obowiązków, jeżeli od dnia sporządzenia ostatniej oceny okresowej upłynęło więcej niż sześć miesięcy. W przypadku osób ocenianych po raz pierwszy, ocenę sporządza się, jeżeli okres podlegający ocenie jest dłuższy niż 6 miesięcy. Oceniający może zmienić termin oceny w przypadku: zmiany na stanowisku ocenianego w trakcie okresu,

w którym oceniany podlega ocenie, przewidywanej, dłuższej, usprawiedliwionej nieobecności w pracy ocenianego, która może uniemożliwić przeprowadzenie oceny, przewidywanej, dłuższej, usprawiedliwionej nieobecności w pracy oceniającego, która może utrudnić przeprowadzenie oceny, złożenia przez ocenianego wniosku o zmianę terminu przeprowadzenia oceny – jeżeli od dnia sporządzenia ostatniej oceny okresowej upłynęło więcej niż sześć miesięcy, a w przypadku osób ocenianych po raz pierwszy, jeżeli okres podlegający ocenie jest dłuższy niż sześć miesięcy. W razie uzyskania negatywnej oceny okresowej członek służby zagranicznej podlega ponownej ocenie po upływie 6 miesięcy od dnia zapoznania się z oceną (art. 81 u.s.c.). Warunki i sposób przeprowadzania ocen zostały określone w rozporządzeniu w sprawie ocen okresowych.

Szkolenia i rozwój w służbie zagranicznej

Dla każdego członka korpusu służby zagranicznej (z wyjątkiem dyrektora generalnego s.z.) bezpośredni przełożony ustala IPRZ. Program ten stanowi podstawę do kierowania pracownika na szkolenia, a ustalany jest w szczególności w oparciu o: wnioski zawarte w ocenie okresowej; planowaną ścieżkę awansu stanowiskowego i finansowego; plany i możliwości rozwoju zawodowego; potrzeby i możliwości urzędu w zakresie zatrudnienia. Program ten jest akceptowany przez osobę kierującą komórką organizacyjną i zatwierdzany przez dyrektora generalnego urzędu (art. 108 ust. 1 i 2 u.s.c.). Art. 108 ust. 3 u.s.c. stanowi upoważnienie do wydania rozporządzenia zawierającego szczegółowy sposób ustalania IPRZ członka korpusu służby cywilnej, z tym że wydanie tego rozporządzenia nie ma charakteru obligatoryjnego.

Szkolenia obejmują (art. 106 ust. 2 u.s.c.): szkolenia centralne, szkolenia powszechne, szkolenia w ramach indywidualnego programu rozwoju zawodowego, szkolenia specjalistyczne.

Organizacja aplikacji dyplomatyczno-konsularnej

W celu przygotowania do służby zagranicznej osób nieposiadających stopnia dyplomatycznego ustanawia się odbywaną w ministerstwie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych aplikację dyplomatyczno-konsularną, trwającą rok. Program aplikacji dyplomatyczno-konsularnej przygotowuje DGSZ po zasięgnięciu opinii Szefa Służby Cywilnej (art. 38 ust. 1 i 2 u.s.z.). Aplikantem dyplomatyczno-konsularnym może zostać osoba, będąca obywatelem polskim, spełniająca wymagania określone w art. 12 ust. 1 pkt 3-5 ustawy o służbie zagranicznej, tj. zna co najmniej dwa języki obce, posiada tytuł magistra lub równorzędny oraz wykazuje się odpowiednim stanem zdrowia psychicznego i fizycznego (art. 39 ust. 1-2 u.s.z.).

Konkurs na aplikację dyplomatyczno-konsularną

Nabór na aplikację jest otwarty oraz odbywa się w drodze konkursu (art. 39 ust. 2 u.s.z.). Ogłoszenie o konkursie na aplikację zamieszcza w BIP MSZ dyrektor generalny służby zagranicznej, który konkurs organizuje i przeprowadza (art. 39 ust.3 u.s.z.).

W myśl rozporządzenia w sprawie konkursu na aplikację, ogłoszenie o konkursie zamieszcza się również w Biuletynie Służby Cywilnej. Ogłoszenie o konkursie określa w szczególności: termin i miejsce złożenia wniosku o przyjęcie na aplikację; dokumenty, które osoba ubiegająca się o przyjęcie na aplikację jest obowiązana dołączyć do wniosku; ustaloną przez DGSZ maksymalną liczbę kandydatów, którzy mogą być przyjęci na aplikację; termin rozpoczęcia konkursu na aplikację; wymagania związane ze stanowiskiem aplikanta (§ 1 rozporządzenia).

Kandydat jest zawiadamiany pisemnie, o terminie i miejscu przeprowadzenia konkursu na aplikację, na co najmniej 14 dni przed jego rozpoczęciem (§ 3 rozporządzenia).

W celu przeprowadzenia konkursu na aplikację DGSZ powołuje komisję konkursową, w skład której wchodzi: przewodniczący, którym jest DGSZ lub wyznaczony przez niego członek personelu dyplomatyczno-konsularnego, posiadający stopień dyplomatyczny ambasadora tytularnego; zastępca przewodniczącego i czterech członków personelu dyplomatyczno-konsularnego, posiadających stopień dyplomatyczny co najmniej radcy; sekretarz, którym jest wyznaczony przez dyrektora generalnego służby zagranicznej pracownik właściwej w sprawach kadr komórki organizacyjnej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw zagranicznych. Członkiem komisji nie może być osoba, która pozostaje z kandydatem w stosunku faktycznym lub prawnym, mogącym wywołać wątpliwości co do jej bezstronności. Skład komisji jest podawany kandydatom do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w służbie zagranicznej, na 14 dni przed rozpoczęciem konkursu na aplikację. Do zadań Komisji należy m.in.: sprawdzenie wniosków oraz ustalenie listy kandydatów dopuszczonych do konkursu; przeprowadzenie konkursu; ustalenie wyniku konkursu. Komisja jednomyślnie rozstrzyga o liczbie punktów uzyskanych przez kandydata w poszczególnych częściach konkursu na aplikację. W przypadku braku jednomyślności przewodniczący zarządza głosowanie. Do ważności rozstrzygnięć komisji jest wymagana obecność co najmniej trzech jej członków oraz przewodniczącego. Z prac komisji jest sporządzany protokół (§ 4 rozporządzenia).

Konkurs na aplikację składa się z części pisemnej i ustnej oraz badania predyspozycji do służby zagranicznej. Ocenę końcową stanowi suma punktów uzyskanych przez kandydata w poszczególnych częściach konkursu na aplikację. Komisja ustala wynik konkursu na aplikację, sporządzając listę kandydatów, którzy złożyli z wynikiem pozytywnym część ustną konkursu i uzyskali kolejno największą liczbę punktów oraz pozytywny wynik badania predyspozycji do służby zagranicznej (§ 12 rozporządzenia).

Organizacja aplikacji dyplomatyczno-konsularnej

Aplikację dyplomatyczno-konsularną organizuje i przeprowadza DGSZ (art. 40 ust.1 u.s.z.). DGSZ może skrócić okres aplikacji lub zwolnić z obowiązku jej odbywania osobę spełniającą warunki, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 3-5 u.s.z., której doświadczenie zawodowe w sferze stosunków zagranicznych gwarantuje fachowe wykonywanie obowiązków członka personelu dyplomatyczno-konsularnego służby zagranicznej (art. 40 ust. 2 u.s.z.). Aplikacja kończy się egzaminem dyplomatyczno-konsularnym (art. 41 ust. 1 i 2 u.s.z.). Absolwent KSAP oraz urzędnik służby cywilnej, spełniający wymogi, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 3-5, a także osoba, o której mowa w art. 40 ust. 2 (tj. której DGSZ skrócił okres aplikacji lub która została zwolniona z obowiązku jej odbywania), mogą przystąpić do egzaminu bez konieczności odbycia aplikacji (art. 41 ust. 3 u.s.z.). Szczegółową organizację aplikacji dyplomatyczno-konsularnej oraz zasady i zakres przeprowadzenia egzaminu dyplomatyczno-konsularnego określa rozporządzenie w sprawie aplikacji. Dniem rozpoczęcia aplikacji jest dzień określony w umowie o pracę na czas określony aplikanta. Aplikacja rozpoczyna się nie później, niż po upływie trzech miesięcy od dnia ustalenia wyników konkursu na aplikację (§ 2 rozporządzenia). Aplikacja składa się z części teoretycznej i części praktycznej. Aplikant jest obowiązany przedstawić pracę pisemną na zadany temat, w terminie określonym w programie aplikacji (§ 9 rozporządzenia). DGSZ wyznacza spośród członków personelu dyplomatyczno-konsularnego kierownika aplikacji w stopniu dyplomatycznym nie niższym niż radca, który opracowuje plan szkolenia specjalistycznego części teoretycznej aplikacji, plan części praktycznej aplikacji oraz wyznacza aplikantowi temat pracy pisemnej (§ 6 rozporządzenia). DGSZ wyznacza

aplikantowi patronów spośród pracowników komórek organizacyjnych lub placówki zagranicznej, w której aplikant odbywa staż zawodowy. Patronem może być członek personelu dyplomatyczno-konsularnego, który posiada stopień dyplomatyczny co najmniej I sekretarza (§ 8 rozporządzenia).

Egzamin dyplomatyczno-konsularny

W celu przeprowadzenia egzaminu dyplomatyczno-konsularnego DGSZ powołuje komisję egzaminacyjną do której zadań należy: rozstrzygnięcie o dopuszczeniu lub odmowie dopuszczenia do egzaminu, przygotowanie tematów i zadań egzaminacyjnych, przeprowadzenie egzaminu, ustalenie wyników egzaminu. W skład komisji wchodzi przewodniczący oraz pięciu członków wyznaczonych przez DGSZ spośród członków personelu dyplomatyczno-konsularnego posiadających stopień dyplomatyczny co najmniej I. sekretarza. Skład komisji jest podawany kandydatom do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w służbie zagranicznej na 14 dni przed terminem egzaminu. Tryb pracy komisji egzaminacyjnej określa regulamin zatwierdzony przez dyrektora generalnego służby zagranicznej (§ 10 rozporządzenia).

Egzamin jest przeprowadzany w terminach wyznaczonych przez dyrektora generalnego służby zagranicznej (§ 11 rozporządzenia). Aplikanta dopuszcza się do egzaminu na podstawie ocen wystawionych przez patronów oraz oceny z pracy pisemnej (§ 11 rozporządzenia). Osoba przystępująca do egzaminu dokumentuje również znajomość języków obcych. Egzamin składa się z części pisemnej i ustnej. Komisja rozstrzyga o wyniku egzaminu złożonego przez osobę do niego przystępującą jednomyślnie, biorąc pod uwagę liczbę punktów uzyskanych przez osobę przystępującą do egzaminu w części pisemnej egzaminu oraz ocenę uzyskaną w części ustnej egzaminu. W przypadku braku jednomyślności przewodniczący zarządza głosowanie. Do ważności rozstrzygnięć komisji jest wymagana obecność przynajmniej trzech jej członków oraz przewodniczącego (§ 20 rozporządzenia). Osoba, która nie złożyła egzaminu z wynikiem pozytywnym, może do niego przystąpić ponownie, jednak nie wcześniej niż po upływie sześciu miesięcy i nie później niż przed upływem dwóch lat od dnia zakończenia egzaminu. Jeżeli ponowny egzamin odbywa się nie później niż przed upływem roku od dnia zakończenia poprzedniego egzaminu, DGSZ, na wniosek osoby przystępującej ponownie do egzaminu, może uznać oceny dotychczas uzyskane przez tę osobę w części pisemnej (§ 21 rozporządzenia)

5.2. Wykaz podstawowych aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. Nr 128, poz. 1403 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.).
3. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 94, poz. 772).
4. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 sierpnia 2002 r. w sprawie rodzajów badań lekarskich oraz rodzajów dokumentów potwierdzających spełnienie warunków do nadania stopnia dyplomatycznego członkowi służby zagranicznej (Dz. U. Nr 151, poz. 1252 ze zm.).
5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie określenia stanowisk oraz mnożników do ustalenia składników wynagrodzenia w służbie zagranicznej (Dz. U. Nr 40, poz. 324).
6. Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie ogłaszania prac naukowych i publicystycznych oraz rozpowszechniania w środkach masowego przekazu wiadomości, a także przyjmowania upominków i innych świadczeń o podobnym charakterze przez członków służby zagranicznej (Dz. U. Nr 136, poz. 1150).
7. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej (Dz. U. Nr 74, poz. 633).
8. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 190, poz. 1274).
9. Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 15 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania konkursu na aplikację dyplomatyczno-konsularną (Dz. U. Nr 121, poz. 1041 ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie organizacji aplikacji dyplomatyczno-konsularnej, sposobu dokumentowania znajomości języków obcych oraz szczegółowych zasad przeprowadzania egzaminu dyplomatyczno-konsularnego (Dz. U. Nr 121, poz. 1042 ze zm.).

5.3. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Spraw Zagranicznych
8. Szef Służby Cywilnej
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych
11. Szef Kancelarii Prezydenta RP
12. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
13. Szef Kancelarii Sejmu
14. Szef Kancelarii Senatu