

**Krzysztof Kwiatkowski**  
**Prezes**  
**Najwyższej Izby Kontroli**

## **Rola Najwyższej Izby Kontroli w usprawnianiu funkcjonowania państwa**

Szanowni Państwo,

Z ogromną radością przyjąłem zaproszenie Władz Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie do wygłoszenia wykładu inauguracyjnego, otwierającego nowy rok akademicki 2014/2015. Cieszę się, że jestem na Wydziale Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego, który uchwałą Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej<sup>1</sup> uzyskał ocenę wyróżniającą w obszarze nauk humanistycznych i który corocznie kształci kilka tysięcy studentów m.in. w zakresie zarządzania, polityki społecznej, ekonomii, dziennikarstwa i komunikacji społecznej oraz psychologii. Wiem, iż w ramach zajęć dydaktycznych studenci mają okazję studiowania problematyki kontroli i audytu. Kształcą się zatem w Krakowie przyszli kontrolerzy.

Przybyłem na najstarszy w Polsce i jeden z najstarszych w Europie uniwersytet, który w tym roku, tak uroczyście świętuje swoje 650 - lecie. Warto nieustannie przypominać, zwłaszcza studentom, że gdy w 1364 roku król Kazimierz Wielki uzyskał po latach starań zgodę papieża na założenie uniwersytetu w Krakowie, stał się on drugim, po powstałym w 1348 roku w Pradze, uniwersytetem w środkowej Europie.

Od samego początku swojego istnienia krakowscy naukowcy wnosili istotny wkład w wyjaśnianie różnorodnych zjawisk. To tu w latach 1491-1495 studiował Mikołaj Kopernik, a rektor uniwersytetu, Stanisław ze Skarbimierza<sup>2</sup> sformułował teorię wojny sprawiedliwej (De bello iusto) i do dziś zaliczany jest do grona twórców międzynarodowego prawa publicznego. Był on także zwolennikiem sięgającej starożytnej Grecji<sup>3</sup> koncepcji państwa-organizmu (corpus regni), którego funkcjonowanie uzależnione było od prawidłowej współpracy poszczególnych jego elementów.

---

<sup>1</sup> Uchwała Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej Nr 314/2013 z dnia 6 czerwca 2013 r. Ocena wyróżniająca w zakresie: strategii rozwoju, wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia, zasobów kadrowych, materialnych i finansowych oraz wewnętrznych przepisów normujących proces zapewnienia jakości kształcenia.

<sup>2</sup> Zm. w 1431 roku.

<sup>3</sup> Platon, Arystoteles.

Przytoczyłem poglądy Stanisława ze Skarbimierza, nawiązujące m.in. do Cycerona, Seneki i średniowiecznego myśliciela Jana ze Salisbury<sup>4</sup> nieprzypadkowo. Państwo to makrostruktura, to organizacja, którą znany polski prakseolog Tadeusz Kotarbiński definiował jako pewien rodzaj całości, której wszystkie składniki współprzyczyniają się do powodzenia całości<sup>5</sup>. Organizacja to także system, na co zwracali uwagę m.in. Ludwig von Bertalanffy, Fremont Kast, James Erwin Rosenzweig, czy polscy teoretycy zarządzania m.in. Jan Lichtarski, czy Andrzej Koźmiński<sup>6</sup>.

Szanowni Państwo, zanim przejdę do treści mojego wykładu pozwólcie, że przypomnę, iż również Najwyższa Izba Kontroli ma w tym roku powody do świętowania. Obchodzimy bowiem 95 rocznicę utworzenia naczelnego organu kontroli państwowej. Najwyższa Izba Kontroli Państwa powstała w dniu 7 lutego 1919 r., a zatem zaledwie kilka miesięcy po odzyskaniu niepodległości, na mocy dekretu Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego. Tradycje polskiej kontroli państwowej sięgają oczywiście głębiej – roku 1591, gdy utworzono Trybunał Skarbowy sprawujący jurysdykcję nad skarbowością pospolitą<sup>7</sup>.

Pozycję ustrojową, zadania i zakres kompetencji kontrolnych współczesnej Najwyższej Izby Kontroli określa ustawa zasadnicza z dnia 2 kwietnia 1997 roku i ustawa z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli jest naczelnym organem kontroli państwa, podległym Sejmowi, działającym na zasadzie kolegiałności. Najwyższa Izba Kontroli (art. 203 Konstytucji) kontroluje działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. NIK może kontrolować działalność organów samorządu terytorialnego, komunalnych osób prawnych i innych komunalnych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności i rzetelności. Najwyższa Izba Kontroli może również kontrolować z punktu widzenia legalności i gospodarności działalność innych jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa.

---

<sup>4</sup> W XII wiecznym dziele Policraticus sive de nugis curialium.

<sup>5</sup> T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum, Wrocław-Warszawa 1975, s. 74; Z. Dobrowolski, *Organizacja i zarządzanie. Zarys problematyki i metod*, PWSZ, Sulechów 2008, s. 11

<sup>6</sup> A.K. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2001, s. 703; W podejściu systemowym organizacja to zespół wzajemnie powiązanych elementów funkcjonujących jako całość, w którym nakłady w procesach transformacji przekształcają się w wyniki. Te z kolei w następstwie sprzężenia zwrotnego oddziałują na nakłady.

<sup>7</sup> Zobacz: <http://www.nik.gov.pl/o-nik/historia-nik/tradycje-kontroli-panstwowej.html>, dostęp: 14.09.2014 r.

Wyniki naszej pracy są prezentowane opinii publicznej, decydentom, a nasze podstawowe obowiązki wobec Sejmu określa art. 204 Konstytucji. Najwyższa Izba Kontroli przedkłada Sejmowi: 1) analizę wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej; 2) opinię w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów; 3) informacje o wynikach kontroli, wnioski i wystąpienia, określone w ustawie o NIK; 4) Ponadto Najwyższa Izba Kontroli przedstawia Sejmowi coroczne sprawozdanie ze swojej działalności.

Organizację wewnętrzną Najwyższej Izby Kontroli regulują dwa dokumenty: statut nadany w drodze zarządzenia przez Marszałka Sejmu oraz zarządzenie Prezesa NIK z dnia 29 sierpnia 2011 roku wraz z późniejszymi zmianami. Drugi dokument, oprócz szczegółowej organizacji wewnętrznej Izby, określa właściwości poszczególnych departamentów, delegatur NIK i biur.

Szanowni Państwo, rolę Najwyższej Izby Kontroli w usprawnianiu funkcjonowania państwa można rozpatrywać z perspektywy nauk o zarządzaniu. Jest to uzasadnione, gdyż kontrolowanie stanowi przedmiot zainteresowania tej dyscypliny naukowej, jako jedna z klasycznych – według Henri’ego Fayola – funkcji zarządzania<sup>8</sup>. Kontrolowanie stanowi etap nieodłączny cyklu działania zorganizowanego. Dostrzegł to nie tylko Henri Louis Le Chatelier, lecz także nasz polski uczyony Karol Adamiecki<sup>9</sup>.

Najwyższa Izba Kontroli bada i ocenia prawidłowość procesu planowania zadań publicznych. Sprawdzamy m.in., czy przy konstruowaniu planu wykorzystano właściwe dane, czy dokonywano korekty celów określonych w planach, zgodnie z wymaganiami stawianymi przez zmieniające się uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne. Analizujemy poziom zorganizowania instytucji, co pozwala na dokonywanie niezbędnych korekt w podziale zadań, uprawnień i odpowiedzialności między poszczególne składowe instytucji a także między organizacjami. Diagnozujemy poziom oddziaływania czynników mających zapewnić zgodność zachowań z oczekiwaniami. W ten sposób funkcja kontrolowania powiązana jest z funkcją motywowania. Badamy i oceniamy prawidłowość sprawowania kontroli przez powołane do tego instytucje publiczne<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Z. Dobrowolski, *Organizacja i zarządzanie. Zarys problematyki i metod, op. cit.*, s. 29

<sup>9</sup> H. Le Chatelier, *Filozofia systemu Taylora*, Instytut Naukowej Organizacji, Warszawa 1926, s. 82; T. Pszczołowski, *Zasady sprawnego działania. Wstęp do prakseologii*, wyd. V, Warszawa 1976, s. 113; K. Adamiecki, *O nauce organizacji*, PWN, Warszawa 1970, s. 231; J. Zieleniewski, *Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierowania*, wyd. VI, Warszawa 1978, s. 325; Z. Dobrowolski, *Organizacja i zarządzanie. Zarys problematyki i metod, op. cit.*, s. 237-238

<sup>10</sup> Z. Dobrowolski, *Organizacja i zarządzanie. Zarys problematyki i metod, op. cit.*, s. 238-239

Rolę NIK w funkcjonowaniu państwa należy zatem rozpatrywać poprzez pryzmat funkcji zarządzania: planowania, organizowania, motywowania i kontrolowania. Należy także rozpatrywać poprzez pryzmat sprawności, którą polski prakseolog Tadeusz Kotarbiński zdefiniował, jako ogół walorów praktycznych działania, czyli ocenianych pozytywnie jego cech. Walorami tej sprawności, według Tadeusza Kotarbińskiego, Jana Zieleniewskiego, Tadeusza Pszczołowskiego, czy Witolda Kieżuna, doktora honoris causa Uniwersytetu Jagiellońskiego, są m.in: preparacja, skuteczność, efektywność, racjonalność, dokładność, prostota, przejrzystość<sup>11</sup>.

Kryteria kontroli NIK według, której oceniamy realizację zadań finansowanych ze środków publicznych: legalność, rzetelność, celowość, a także gospodarność to w istocie walory sprawności. Dlatego też mowa jest dzisiaj o roli NIK w usprawnianiu zarządzania organizacjami publicznymi, a sensu largo w usprawnianiu funkcjonowania państwa. W końcu, rolę Najwyższej Izby Kontroli Państwowej w usprawnianiu funkcjonowania państwa można rozpatrywać poprzez pryzmat funkcji NIK: kontrolnej, informacyjnej oraz innych, na przykład: prewencyjnej, doradczej, koordynacyjnej.

Szanowni Państwo, pozwólcie, że przytoczę kilka przykładów. W 2013 roku Najwyższa Izba Kontroli zakończyła postępowania kontrolne prowadzone w ramach 206 kontroli planowych i 108 innych kontroli, których przedmiotem była analiza obszarów kluczowych dla funkcjonowania państwa i istotnych dla obywateli. Ogółem skontrolowano 2.556 podmiotów<sup>12</sup>. W okresie 9 miesięcy br.<sup>13</sup> Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała 1.639 podmiotów. Realizujemy 128 kontroli planowych i 141 kontroli doraźnych, a przed nami jeszcze tematy kontroli zaplanowanych na 2014 rok, które wkrótce zostaną podjęte.

Tematy kontroli oczywiście nie były i nie są przypadkowe. Podczas projektowania zakresu tematycznego i podmiotowego każdej kontroli NIK, bierzemy pod uwagę wyniki analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości i ich skutki. Taka analiza oparta jest zarówno o doświadczenie kontrolne NIK, jak i analizę zewnętrznych sygnałów dotyczących nieprawidłowości w funkcjonowaniu administracji publicznej, niedoskonałości lub braku rozwiązań systemowych. Pod uwagę brane są także czynniki makroekonomiczne wpływające na jakość życia obywateli i funkcjonowanie państwa.

---

<sup>11</sup> Z. Dobrowolski, *Organizacja i zarządzanie.. op. cit.*, s. 26

<sup>12</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 42

<sup>13</sup> Uwaga wg stanu na dzień 18 września 2014 r.

Dodać należy, iż analiza ryzyka przeprowadzana jest nie tylko na podstawie krajowych dokumentów strategicznych, wydawnictw statystycznych, informacji pozyskiwanych od tysięcy obywateli, ale także na podstawie raportów zagranicznych na temat sytuacji w Polsce (OECD, Bank Światowy, Rada Unii Europejskiej, Międzynarodowy Fundusz Walutowy)<sup>14</sup>.

Wśród ryzyk zagrażających realizacji celów określonych w Strategii Rozwoju Kraju 2020, przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 roku uznaliśmy: 1) niską jakość usług publicznych; 2) brak racjonalizacji wydatków publicznych; 3) niską konkurencyjność i innowacyjność gospodarki; 4) nieskuteczne przeciwdziałanie negatywnym zmianom społeczno-demograficznym; 5) brak skutecznych działań na rzecz poprawy jakości stanowionego prawa i jego egzekwowania<sup>15</sup>.

Jednym z rozwiązań wspierających planowanie kontroli są panele ekspertów, organizowane przez NIK, w których uczestniczą nie tylko praktycy życia publicznego, ale także przedstawiciele świata nauki. Na przykład, w 2013 roku NIK zorganizowała 19 spotkań panelowych z udziałem naukowców, przedstawicieli administracji publicznej, organizacji pozarządowych i innych instytucji<sup>16</sup>.

Planowanie kontroli, w tym z udziałem ekspertów zewnętrznych, służy precyzyjnemu ustaleniu tych obszarów, w których państwo nie działa dostatecznie dobrze, a skutki nieprawidłowości są uciążliwe dla społeczeństwa. Dzięki lepszemu typowaniu kontroli, Najwyższa Izba Kontroli optymalizuje wykorzystanie swoich zasobów, co służy osiągnięciu sprawności działania, zgodnie z zaleceniami wymienionych przeze mnie wcześniej polskich prakseologów.

Szanowni Państwo, jak już wspomniałem, w 2013 roku Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała ogółem działalność 2.256 podmiotów. Z uwagi na ilość i zakres tematyczny kontroli nie sposób, w ciągu kilkudziesięciminutowego wykładu, przybliżyć wyniki wszystkich kontroli. Siłą rzeczy skupię Państwa uwagę na najważniejszych kontrolach.

W aktualnej sytuacji sektora finansów publicznych oraz wobec turbulentnych zmian w otoczeniu, co raz mniej poddających się predykcji i kreujących zagrożenie destabilizacji polskiej gospodarki, zachowanie stabilności finansowej państwa jest warunkiem sine qua non

---

<sup>14</sup> *Plan pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2014 rok*, NIK, Warszawa 2013, s. 6

<sup>15</sup> *Założenia techniczno-organizacyjne do planu pracy Najwyższej Izby Kontroli na rok 2015*, NIK, Warszawa 2014, s. 2

<sup>16</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 42

podejmowania jakichkolwiek działań rozwojowych. Zaczęę zatem od podsumowania wyników kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 roku.

Najwyższa Izba Kontroli, po wnikliwej analizie tysięcy dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, a także analizie efektów podjętych działań pozytywnie oceniła wykonanie ustawy budżetowej w 2013 roku. Jednakże w niektórych obszarach sformułowaliśmy krytyczne uwagi. Zwróciliśmy na przykład uwagę na konieczność poprawy jakości planowania budżetowego<sup>17</sup>. Analizując stan finansów publicznych wskazaliśmy m.in. na potrzebę uproszczenia i uodpornienia na oszustwa polskiego systemu podatkowego. Organy kontroli skarbowej oraz organy podatkowe nie przeciwdziałały skutecznie oszustwom podatkowym w podatku od towarów i usług (VAT). Rosły kwoty stwierdzanych w trakcie kontroli uszczupień w podatku VAT i jednocześnie niski był poziom odzyskiwanych przez Skarb Państwa kwot z wydanych decyzji pokontrolnych<sup>18</sup>.

Biorąc pod uwagę wyniki kontroli Najwyższa Izba Kontroli wniosowała m.in. o szybsze wprowadzanie rozwiązań ułatwiających zwalczanie oszustw w VAT, które sprawdziły się w innych krajach<sup>19</sup>. Skala ujawnionych nieprawidłowości skłoniła Ministra Finansów do przygotowania zmian w ustawie o podatku od towarów i usług oraz ordynacji podatkowej. Nowe przepisy zostały wprowadzone od 1 października 2013 roku<sup>20</sup>.

Zagadnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa, zwłaszcza w związku z naszym wysokim uzależnieniem od dostaw surowców z Rosji (w szczególności gazu ziemnego i ropy naftowej), ma kluczowe znaczenie dla gospodarki i obywateli. Dlatego też NIK z ogromną uwagą bada różne aspekty bezpieczeństwa energetycznego, traktując je priorytetowo.

Podstawowym nośnikiem energii elektrycznej w Polsce pozostaje węgiel kamienny. Mając na względzie strategiczne znaczenie tego surowca dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego naszego kraju obecnie, a także w przyszłości, Najwyższa Izba Kontroli objęła badaniami bezpieczeństwo zaopatrzenia Polski w węgiel kamienny (ze złóż krajowych).

---

<sup>17</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 65

<sup>18</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 65, 75; Dla przykładu, kwoty uszczupień w VAT w 2011 roku około 2,5 mld zł (2.565,6 mln zł), a w 2012 roku już ponad 4 mld zł (4.025,5 mln zł), podczas gdy w I półroczu 2013 roku wyniosły około 3,1 mld zł (3.167,5 mln zł). Wyniki kontroli NIK prowadzonych w pięciu urzędach kontroli skarbowej wykazały, że w 2011 roku dla Skarbu Państwa odzyskano 22,7 % kwoty zaniżeń VAT, w 2012 roku 8,8 % a w I półroczu 2013 roku 4,8%. Zobacz: *Informacja o wynikach kontroli. Zwalczanie oszustw w podatku od towarów i usług*, NIK, Warszawa 2014, s. 8

<sup>19</sup> *Informacja o wynikach kontroli. Zwalczanie oszustw w podatku od towarów i usług*, NIK, Warszawa 2014, s.

11

<sup>20</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 65

Ustaliliśmy, że nie ma istotnych zagrożeń dla fizycznego bezpieczeństwa zaopatrzenia gospodarki w węgiel kamienny ze złóż krajowych, w perspektywie do 2035 roku<sup>21</sup>.

Przedmiotem naszego zainteresowania była także m.in. problematyka poszukiwania, wydobywania i zagospodarowania gazu ze złóż łupkowych. Zwróciliśmy uwagę m.in. na potrzebę wzmocnienia nadzoru nad przestrzeganiem przez przedsiębiorców warunków koncesyjnych<sup>22</sup>.

Ważnym elementem zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, zwłaszcza w odniesieniu do wymagań Unii Europejskiej, jest rozwój odnawialnych źródeł energii (OZE) tj. wykorzystujących m.in. energię wiatru, promieniowania słonecznego, energię geotermalną, fal, prądów i pływów morskich, spadku rzek oraz energię pozyskiwaną z biomasy. Analizując rozwój i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie kierunek podejmowanych działań służących wspieraniu rozwoju i wykorzystania OZE<sup>23</sup>. Ustaliśmy jednakże, iż powstawianiu lądowych elektrowni wiatrowych towarzyszyło wiele poważnych nieprawidłowości. Na przykład, większość inwestorów otrzymała zgodę na lokalizację elektrowni w zamian za przekazane darowizny. Zdarzało się też, że władze gmin decydowały o lokalizacji farm wiatrowych, ignorując społeczne sprzeczności. Z tych właśnie powodów proces powstawania farm wiatrowych w Polsce przebiegał w wielu przypadkach w warunkach zagrożenia konfliktem interesów<sup>24</sup>.

Uwzględniając wyniki kontroli, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała nie tylko szereg wniosków pokontrolnych skierowanych do adresatów wystąpień pokontrolnych m.in. dotyczących skutecznego ograniczenia możliwości lokalizowania elektrowni wiatrowych na obszarach przyrodniczo chronionych, ale także wnioskowała o podjęcie licznych inicjatyw legislacyjnych. I tak na przykład, pod adresem Prezesa Rady Ministrów o podjęcia inicjatywy legislacyjnej w zakresie nowelizacji art. 55 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, poprzez wprowadzenie wymogu uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie elektrowni wiatrowej przed przystąpieniem do jej użytkowania, czy określenia dopuszczalnej odległości lokalizacji farm wiatrowych od siedlisk i zabudowań ludzkich, a pod adresem Ministra Środowiska o podjęcia inicjatywy legislacyjnej w zakresie określenia metodologii

---

<sup>21</sup> Ocena ta oparta jest na szacunku udostępnionych zasobów węgla i prognoz jego wydobywania.

<sup>22</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 107-108

<sup>23</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 109

<sup>24</sup> <http://portal.nik.gov.pl/infonik/negatywna-ocena-procesu-powstawania-elektrowni-wiatrowych-w-polsce.html>, dostęp: 18 września 2014 r.

oceny poziomu hałasu emitowanego przez elektrownie wiatrowe w czasie ich optymalnej eksploatacji<sup>25</sup>.

Transport jest strategiczną dziedziną - wpływa na komfort życia społeczności i warunkuje rozwój gospodarczy regionów. Najwyższa Izba Kontroli poświęca szczególną uwagę problematyce transportu w Polsce. Kontrole w tym zakresie są przeprowadzane z wielu perspektyw: infrastrukturalnej, finansowej, bezpieczeństwa, prawidłowości wydawanych koncesji i pozwoleń<sup>26</sup>. M.in. negatywnie oceniliśmy działalność skontrolowanych podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie skutecznego funkcjonowania systemu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w Polsce, a waga i zakres stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze bezpieczeństwa ruchu kolejowego, stanowiły w naszej ocenie, wystarczającą podstawę do podjęcia – niezależnie od realizacji wniosków sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych – działań systemowych, głównie poprzez wprowadzenie zmian w aktualnie obowiązujących przepisach prawa. W związku z powyższym dostrzegliśmy potrzebę m.in. sfinalizowania przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, prac nad przygotowaniem nowej ustawy o czasie pracy maszynistów. Wskazaliśmy, iż nowe przepisy powinny określać zakres i normy czasu pracy oraz przygotowanie zawodowe maszynistów, a także sankcje dla maszynistów i pracodawców naruszających te przepisy<sup>27</sup>.

Podstawowym warunkiem skutecznej realizacji polityki ekologicznej państwa jest respektowanie zasady zrównoważonego rozwoju w strategiach i politykach w poszczególnych dziedzinach gospodarki. Naszym zdaniem, priorytetem powinno być stosowanie tzw. dobrych praktyk gospodarowania, które pozwalają kojarzyć efekty gospodarcze z efektami ekologicznymi. Ustaliliśmy, iż podstawowym problemem ochrony środowiska w Polsce jest rozproszenie kompetencji i odpowiedzialności, co wynika z niejasnych kryteriów podziału zadań. Wyznaczanie tych zadań oraz kontrola i nadzór nad ich wykonaniem powinny skupić się w ręku jednego fachowego organu<sup>28</sup>.

Ustalenia kontroli w obszarze ochrony środowiska skutkowały skierowaniem do Ministra Środowiska wniosków m.in. dotyczących nowelizacji ustawy o ochronie przyrody,

---

<sup>25</sup> Tamże

<sup>26</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 115

<sup>27</sup> *Informacja o wynikach kontroli. Bezpieczeństwo ruchu kolejowego w Polsce*, NIK, Warszawa 2013, s. 1-15; Uwaga: kontrolę prowadzono w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (ocena negatywna); Urzędzie Transportu Kolejowego w Warszawie (N); PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie (N), a także u przewoźników.

<sup>28</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 131



na przykład w zakresie ustalenia zasad sprawowania nadzoru nad rezerwatami przyrody. Wystąpiliśmy również do Rady Ministrów o podjęcie inicjatywy ustawodawczej usprawniającej system gospodarki odpadami komunalnymi<sup>29</sup>.

Jedną z najważniejszych kwestii badanych przez NIK w obszarze opieki zdrowotnej jest dostęp obywateli do świadczeń zdrowotnych. Zgodnie z ustawą o świadczeniach zdrowotnych, zadaniem Narodowego Funduszu Zdrowia jest m.in. określanie jakości i dostępności oraz analiza kosztów świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie niezbędnym do prawidłowego zawierania umów o udzielanie świadczeń, a także przeprowadzanie konkursów ofert, rokowań i zawieranie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej oraz monitorowanie ich realizacji i rozliczanie.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, iż sposób kontraktowania świadczeń opieki zdrowotnej przez Narodowy Fundusz Zdrowia był mało przejrzysty, niespójny i nie zapewniał właściwego wykorzystania środków, jakimi dysponuje NFZ<sup>30</sup>. Wskazując na nieprawidłowości sformułowaliśmy liczne wnioski, których implementacja zapewni lepsze wykorzystanie ograniczonych nakładów finansowych<sup>31</sup>. Wystąpiliśmy także do Ministra Zdrowia o zbilansowanie potencjału szpitali w odniesieniu do potrzeb zarówno ogólnokrajowych, jak i regionalnych oraz o poddanie analizie efektywności ich wykorzystania<sup>32</sup>.

Szanowni Państwo, wiem, że na tutejszym Wydziale Zarządzania i Komunikacji Społecznej studenci mają możliwość ukończenia studiów I i II stopnia na kierunku polityki społecznej. Z pewnością zainteresują się tym, iż polityka rodzinna, ochrona socjalna, a szerzej polityka społeczna stanowi przedmiot szczególnego zainteresowania Najwyższej Izby Kontroli.

Obejmując ponad rok temu stanowisko Prezesa NIK wskazałem na główne kierunki badań kontrolnych. Są nimi nie tylko przygotowanie Polski do jak najlepszego wykorzystania środków unijnych w nowej perspektywie unijnej w latach 2014-2020, ale także opieka państwa nad polską rodziną w kontekście narastających problemów demograficznych. Na podstawie wyników dotychczasowych kontroli opracowaliśmy mapę ryzyka polityki rodzinnej w Polsce. W 2013 roku badaniami objęliśmy m.in. aktywizację zawodową i przeciwdziałanie skutkom bezrobocia osób powyżej 50 roku życia, problematykę

---

<sup>29</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 141-142

<sup>30</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 150-151

<sup>31</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 161-162

<sup>32</sup> Tamże

zatrudnienia socjalnego jako instrumentu przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, opieki nad dziećmi do lat trzech, jak też systemu adopcyjnego. Także i tu sformułowaliśmy szereg wniosków pokontrolnych, których wdrożenie usprawni realizację zadań publicznych. Wystąpiliśmy także do Ministra Pracy i Polityki Społecznej m.in. o znowelizowanie ustawy o zatrudnieniu socjalnym. W naszej ocenie, dobrym pomysłem jest zintegrowanie kontraktów i zatrudnienia socjalnego, co będzie służyć zwiększeniu skuteczności wsparcia dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym<sup>33</sup>.

W kolejnych latach będziemy badać m.in. problematykę tworzenia warunków sprzyjających samodzielności ekonomicznej młodego pokolenia, sytuację rodziców na rynku pracy, system świadczeń rodzinnych, zapobieganie patologiom, w tym narkomanii. Przedmiotem badań będzie także szeroki zakres spraw związanych z aktywnością społeczną seniorów<sup>34</sup>.

Działalność kontrolna NIK dostarcza władzom i społeczeństwu wiedzy o funkcjonowaniu państwa i realizowaniu zadań publicznych. Następuje to przez sporządzenie i upublicznienie informacji o wynikach kontroli. Informacja taka to końcowy raport podsumowujący wyniki przeprowadzonej kontroli planowej, a jego podstawę stanowią w szczególności wystąpienia pokontrolne i materiały dowodowe zgromadzone w aktach kontroli.

Przepisy ustawy o NIK precyzują krąg adresatów informacji o wynikach kontroli oraz obowiązki Izby w tym zakresie. Głównym adresatem informacji NIK jest Sejm. Art. 8 ustawy o NIK nakłada obowiązek przesyłania tych dokumentów również Prezydentowi RP oraz Prezesowi Rady Ministrów. W zależności od problematyki wysyła się je także do innych organów, na przykład Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, wojewodów.

W 2013 roku NIK przedłożyła Sejmowi 189 informacji o wynikach kontroli. Dla porównania, w 2012 roku 185 informacji, tj. o 4 mniej. W informacjach tych sformułowaliśmy kilkaset wniosków pokontrolnych, w tym kilkadziesiąt o charakterze systemowym, odnoszącym się do całego skontrolowanego obszaru. Takimi wnioskami są na przykład, wnioski skierowane do Ministra Zdrowia, aby w porozumieniu z Prezesem NFZ podjął działania zmierzające do zagwarantowania pełnej transparentności etapu negocjacji<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 174

<sup>34</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 163, 165

<sup>35</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 43-51

Wyniki tzw. kontroli jednostkowych są przedstawiane w wystąpieniach pokontrolnych, zawierających często uwagi i wnioski służące usprawnieniu kontrolowanej działalności. Wystąpienia te są adresowane do kierowników jednostek kontrolowanych, zgodnie z zasadą podmiotowości. W 2013 roku Izba wysłała 2.563 wystąpienia pokontrolne<sup>36</sup>.

Dostrzegamy olbrzymie znaczenie funkcji informacyjnej kontroli państwowej. Informowanie opinii publicznej o wynikach kontroli i o swojej działalności kontrolnej jest prawnym obowiązkiem NIK. Wypełniamy ten obowiązek z przekonaniem, iż w ten sposób podnosimy świadomość obywateli o funkcjonowaniu państwa. Informacje o działalności NIK, w tym o wynikach przeprowadzonych kontroli są udostępniane na naszej stronie internetowej. Odnotowujemy ponad 2 mln odsłon na naszym portalu. Jesteśmy także dostępni za pośrednictwem serwisów: Facebook, Twitter, Google+, YouTube. W 2013 roku we wszystkich mediach ukazało się łącznie 14.256 materiałów o NIK. Dla porównania w 2012 roku – 13.426 publikacji, tj. o 6 punktów procentowych mniej.

Poprawie funkcjonowania państwa służą wnioski de lege ferenda, w których NIK postuluje wprowadzenie zmian w przepisach prawa. W 2013 roku w 37 informacjach o wynikach kontroli Najwyższa Izba Kontroli sformułowała 78 wniosków de lege ferenda. W 61 wnioskach zawarto postulaty dotyczące przepisów rangi ustawowej, zaś w 17 wnioskowano o dokonanie zmian w przepisach rozporządzeń.

Choć niektóre wnioski de lege ferenda są skutecznie uwzględniane, na przykład wynikające z kontroli wykonywania zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt, to po objęciu stanowiska Prezesa NIK podjąłem decyzję o wnikliwej analizie stanu ich realizacji i uznałem, iż naszym priorytetem jest zwiększenie liczby wdrożonych w życie, a postulowanych przez NIK zmian w przepisach prawa. W efekcie dokonanych uzgodnień, Senat zaangażował się w proces legislacyjny inicjowany przez wnioski z raportów NIK<sup>37</sup>.

Zgodnie z art. 63 ustawy o NIK, w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia Najwyższa Izba Kontroli zawiadamia organ powołany do ścigania przestępstw lub wykroczeń. Dla przykładu, w latach 2003-2013 Najwyższa Izba Kontroli przekazała do ww. organów łącznie 1.596 zawiadomień. W tym okresie skontrolowaliśmy łącznie działalność 30.839 podmiotów. Oznacza to, że zawiadomienie

---

<sup>36</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 44

<sup>37</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 16, 45, 47

kierowano średnio po kontroli co dziewiętnastego podmiotu. W 2013 roku przekazaliśmy łącznie 130 zawiadomień<sup>38</sup>.

Jednym z moich celów jest poprawa skuteczności w zakresie egzekwowania odpowiedzialności prawnej po zawiadomieniach dotyczących podejrzenia popełnienia przestępstw lub wykroczeń, skierowanych przez NIK do organów ścigania. Dzięki nowelizacji kodeksu postępowania karnego, która weszła w życie w kwietniu 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli zyskała większą kontrolę nad wniesionymi przez siebie zawiadomieniami odrzuconymi przez prokuraturę. Umożliwia to wnoszenie odwołań od decyzji i Izba z tych możliwości korzysta.

Współpraca z prokuraturą nabrała nowego kształtu. W prokuraturach okręgowych i delegaturach oraz departamentach kontrolnych NIK zostały powołane osoby odpowiedzialne za koordynację działań. Podjęto współpracę szkoleniową. Kontrolerzy zostali przeszkoleni z zakresu technik prowadzenie przesłuchań, a zielonogórcy kontrolerzy przeszkolili prokuratorów z rachunkowości i identyfikowania oszustw podatkowych<sup>39</sup>. Szkolenia prokuratorów będą kontynuowane w przyszłości.

Najwyższa Izba Kontroli jest instytucją otwartą na interesariuszy. Oznacza to nie tylko współpracę ze wspomnianą wyżej prokuraturą, ale także pozostałymi instytucjami, na przykład: Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury.

Wysoko cenimy sobie wsparcie eksperckie najważniejszych planowanych kontroli, którego udzielają zapraszani przez nas przedstawiciele ministerstw, organizacji pozarządowych, samorządów, posłowie i senatorowie z właściwych merytorycznie komisji Sejmu i Senatu RP, a także przedstawiciele środowiska naukowego.

Współpracujemy ze środowiskiem naukowym na wielu płaszczyznach. Przedstawiciele nauki uczestniczą we wspomnianych przeze mnie panelach ekspertów. Są członkami Kolegium NIK. Niektórzy pracownicy naukowci są także naszymi pracownikami. Od 1956 r. a zatem od 58 lat Najwyższa Izba Kontroli publikuje dwumiesięcznik „Kontrola Państwowa”. Periodyk ten, będący ogólnodostępnym czasopismem naukowym, poświęcony jest m.in. problematyce prawidłowego zarządzania w sektorze publicznym.

---

<sup>38</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 58

<sup>39</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 16, 18

Dostrzegamy potrzebę wzmocnienia dialogu pomiędzy NIK a podmiotami kontrolowanymi, co pozwoli na przykład na propagowanie dobrych praktyk. Poszukujemy także wsparcia zewnętrznych interesariuszy w działaniach na rzecz ulepszenia funkcjonowania państwa. Jestem zwolennikiem włączenia się polskich adwokatów i radców prawnych w proces porządkowania prawa, dotyczącego praw i wolności obywateli. Konstatacja ta jest szczególnie zasadna po kontroli uzyskiwania i przetwarzania przez upoważnione podmioty danych z bilingów, z której wynikało, że prawa te są łamane, a służby nadużywają uprawnień dotyczących ingerencji w prywatność<sup>40</sup>.

„Takie będą Rzeczypospolite, jak jej młodzieży chowanie”. Kierując się tą konstatacją organizujemy lekcje edukacyjne dla młodzieży, w trakcie których nie tylko prezentujemy swoją historię, podstawy prawne oraz wyniki działalności kontrolnej, ale także wskazujemy na potrzebę przeciwdziałania nielegalnym, nierzetelnym, niegospodarnym i niecelowym praktykom w sektorze publicznym. W ten sposób przyczyniamy się do kształtowania postaw obywatelskich wśród młodego pokolenia. Nieodpłatnie szkolimy przedstawicieli organizacji publicznych. Na przykład, zielonogórcy kontrolerzy przeprowadzili szkolenie antykorupcyjne dla ponad 150 pracowników Narodowego Funduszu Zdrowia. Realizujemy zatem funkcję informacyjną oraz szkoleniową NIK.

Szanowni Państwo, na zakończenie pragnę zwrócić uwagę na naszych kluczowych interesariuszy – obywateli. Prawo obywateli do występowania ze skargami i wnioskami do organów władzy publicznej jest zagwarantowane w art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Stworzyliśmy obywatelom możliwość zawiadamiania Najwyższej Izby Kontroli o nieprawidłowościach w życiu publicznym zarówno osobiście, listownie, jak i przy pomocy elektronicznych narzędzi.

Traktujemy kierowane do nas skargi obywatelskie i wnioski o kontrole jako istotne źródło wiedzy o sytuacji społecznej i gospodarczej kraju, a także jako przejaw zaufania do NIK. W latach 2003-2013 do Najwyższej Izby Kontroli wpłynęło łącznie ponad 63 tys. wniosków o kontrole i skarg obywatelskich. Odnotować należy, iż za wyjątkiem 2012 roku, mamy do czynienia z nieustannym wzrostem liczby kierowanych do NIK wniosków i skarg obywatelskich. Na przykład, w odniesieniu do 2012 roku, w 2013 roku odnotowaliśmy wzrost ich ilości o prawie 21 punktów procentowych.

---

<sup>40</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 17

Miarą naszej skuteczności jest faktyczna poprawa kontrolowanej przez nas działalności. I tu osiągamy dobre wyniki. Wnioski pokontrolne są wdrażane w życie, co potwierdzają również kontrole sprawdzające. Innym z wymiernych efektów kontroli są finansowe rezultaty kontroli. Zaznaczam jednakże, iż nie stanowią one naszym zdaniem jedynej podstawy do oceny efektywności pracy NIK.

W 2013 roku nasi kontrolerzy ujawnili finansowe<sup>41</sup> lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w łącznej wysokości 44,9 mld zł. I gdyby – Szanowni Państwo - zastosować proste porównanie wielkości finansowych rezultatów kontroli do wydatków NIK sfinansowanych przez naszych obywateli, to jedna złotówka wydana na NIK przyniosła aż 178 zł korzyści w postaci finansowych rezultatów kontroli<sup>42</sup>.

Kierując się uniwersalnym hasłem: *experientia mutua omnibus prodest*, Najwyższa Izba Kontroli pomaga innym narodom w lepszej realizacji zadań publicznych. W uznaniu osiągnięć i naszego międzynarodowego zaangażowania, NIK została wybrana do zarządu Światowej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli (INTOSAI). Ponadto, w grudniu 2013 roku zostaliśmy wybrani na audytora zewnętrznego Rady Europy. Jesteśmy także audytorem zewnętrznym Europejskiej Organizacji Badań Jądrowych (CERN). Nasz przedstawiciel objął funkcję przewodniczącego Kolegium Audytorów, badającego prawidłowość finansowania prowadzonych przez Unię Europejską operacji wojskowych. Pomagamy Bankowi Światowemu w realizacji projektów pomocowych dla różnych krajów. To tylko wybrane przykłady naszej działalności międzynarodowej.

Podjęmujemy nieustanne wysiłki, w tym na arenie międzynarodowej, zmierzające do skutecznego eliminowania z życia publicznego korupcji, stanowiącej patologię organizacji, a zatem względnie trwałą niesprawność organizacji, która jak trafnie zauważa doktor honoris causa Uniwersytetu Jagiellońskiego prof. Witold Kieżun, powoduje marnotrawstwo przekraczające granice społecznej tolerancji.

Z zadowoleniem odnotowujemy zmniejszenie i to o 13 punktów procentowych liczby osób deklarujących znajomość osób biorących łapówki. O ile bowiem w 2000 roku taką znajomość według analiz Centrum Badania Opinii Społecznej deklarowało 29 % ogółu

---

<sup>41</sup> M.in. uszczuplenie aktywów, kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa.

<sup>42</sup> Uwaga: Finansowe rezultaty kontroli to: 1) finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości, które w 2013 r. wyniosły ogółem 44,9 mld zł, 2) korzyści finansowe, które wyniosły w 2013 r. ogółem 190,9 mln zł, 3) finansowe skutki nieprawidłowości na szkodę budżetu Wspólnot Europejskich, które w 2013 r. wyniosły ogółem 80 mln zł. Łącznie zatem finansowe rezultaty kontroli: 44,9 mld zł + 190,9 mln zł + 80 mln zł wyniosły 45,17 mld zł. Zrealizowane wydatki NIK wyniosły w 2013 r. ogółem 253,69 mln zł.  $45,17 \text{ mld zł} : 0,253 \text{ mld zł} = 178,5 \text{ zł}$ .

ankietowanych Polaków, to w 2013 roku już 16 % ogółu badanych. Z satysfakcją należy także odnotować, iż 84 % ankietowanych Polaków uznało w 2013 roku. łapownictwo za wysoce naganne, niemoralne<sup>43</sup>. Takie wyniki są zadowalające, gdyż instytucje formalne, jak przepisy prawa mogą być skutecznie implementowane jedynie w sytuacji zgodności z instytucjami nieformalnymi, takimi jak m.in. przekonania obywateli. Przekonanie Polaków o potrzebie rozprawienia się z korupcją ułatwia zwalczanie tego zjawiska.

Zaledwie kilkanaście dni temu w siedzibie NIK w Warszawie zakończyło się międzynarodowe spotkanie kontrolerów zajmujących się walką z korupcją i praniem brudnych pieniędzy. Przedstawiciele najwyższych organów kontroli państwowej z całego świata, członkowie Grupy Roboczej INTOSAI ds. Walki z Korupcją i Praniem Pieniędzy, w której Najwyższa Izba Kontroli odgrywa kluczową rolę, pracowali nad wytycznymi, których implementacja ma wzmocnić uczciwe zarządzanie w administracji ponad 170 krajów i promować dobre praktyki, związane z ideą public governance, a tym samym budować zaufanie do instytucji państwa<sup>44</sup>.

Szanowni Państwo, postrzegam rolę Najwyższej Izby Kontroli w usprawnianiu funkcjonowania państwa nie tylko poprzez pryzmat wyników kontroli, ale także poprzez dawanie dobrego przykładu innym swoim własnym postępowaniem. Dążę do stworzenia z Najwyższej Izby Kontroli modelowej, sprawnej organizacji publicznej.

Osiągnięciu sprawności procesu kontroli służy spełnienie zasad według których kontrola powinna być organizowana, na przykład: zasady prawdy materialnej, obiektywizmu, czy bezstronności. Najwyższa Izba Kontroli dysponuje rozwiązaniami prawnymi i co pragnę podkreślić praktyką kontrolerską, dzięki którym owe zasady są w pełni przestrzegane.

W myśl prakseologicznej dyrektywy, dostosowujemy środki i sposoby działania do sformułowanych celów. Skupiamy wysiłek NIK na obszarach życia publicznego kluczowych dla funkcjonowania państwa. Uwzględniamy przy planowaniu i realizacji kontroli wymóg specjalizacji, interdyscyplinarności i kompetentności.

---

<sup>43</sup> Badania przeprowadzone przez CBOS w czerwcu 2013 r. na liczącej 1.010 osób reprezentatywnej grupie losowo dobranych dorosłych mieszkańców Polski. Zob. [www.antykorupcja.gov.pl/ak/analizy-i-raporty/badania-opinii](http://www.antykorupcja.gov.pl/ak/analizy-i-raporty/badania-opinii), dostęp: 17 września 2014 r.

<sup>44</sup> Idea public governance skupia się na takich kwestiach, jak zaangażowanie interesariuszy, przejrzystość, równe traktowanie, etyczne, uczciwe zachowanie się, rozliczalność i solidność w życiu publicznym. Zob. T. Bovaird, E. Löffler (red.), *Public Management and Governance*, Routledge, London-New York 2003; Z. Dobrowolski, *Trust, Corruption and Fraud* [w:], B. Kożuch, Z. Dobrowolski, *Creating Public Trust. An Organisational Perspective*, Peter Lang GmbH., Frankfurt Am Main 2014, s. 116

Rozszerzenie zakresu i wzbogacanie kryteriów badań kontrolnych, nacisk na ofensywny tryb pracy i upowszechnienie się zespołowych form jej wykonywania wymaga, dla zapewnienia skuteczności kontroli, ciągłego synchronizowania wszystkich elementów podmiotowych i przedmiotowych składających się na system kontroli. Postulat koordynacji kontroli rozpatrujemy w dwóch poziomach: makroorganizacyjnym, co przejawia się szeroko zakrojoną współpracą z pozostałymi instytucjami kontroli, m.in. z Regionalnymi Izbami Obrachunkowymi, oraz mikroorganizacyjnym. Koordynujemy działania poszczególnych członków ekipy kontrolnej, a szerzej poszczególnych jednostek organizacyjnych NIK<sup>45</sup>.

Nasze sukcesy są możliwe dzięki wiedzy, umiejętnościom, zaangażowaniu naszych pracowników zatrudnionych na nieco ponad 1,6 tys. etatach. Przyjęte rozwiązania w zakresie rekrutacji pracowników pozwalają na wybór najlepszych kandydatów do pracy w NIK. Zasady rekrutacji są zrozumiałe, niwelujące przypadki dyskryminacji w procesie selekcji. Ogłoszenia o naborach do pracy na stanowiska kontrolerów są ogłaszane w Biuletynie Informacji Publicznej, na publicznej stronie internetowej NIK oraz na tablicach ogłoszeń w jednostkach organizacyjnych NIK. Zgłoszenia udziału w rekrutacjach prowadzone są wyłącznie w formie elektronicznej poprzez rejestrację kandydatów na portalu internetowym NIK. Dodam, iż praca w NIK cieszy się ogromnym zainteresowaniem. Odnotowujemy zgłoszenia kilkudziesięciu kandydatów na jedno miejsce. Nowo zatrudnieni kontrolerzy kierowani są na kilkutygodniowe szkolenie zawodowe. Podkreślić należy, iż Najwyższa Izba Kontroli jest jednym z nielicznych w Europie najwyższych organów kontroli przeprowadzających szkolenie zawodowe dla nowo zatrudnionych kontrolerów w formie aplikacji<sup>46</sup>.

Pracownicy są zachęceni do stałego podnoszenia swojej wiedzy i umiejętności. Szkolenia mają na celu systematyczne kształtowanie postaw, wiedzy, umiejętności i zachowań potrzebnych jednostce do właściwego wykonania danego zadania<sup>47</sup>. W 2013 roku w różnorodnych szkoleniach uczestniczyło ponad 6 tys. osób<sup>48</sup>. Stwarzamy możliwość doskonalenia znajomości języków obcych, uczestniczenia w różnego rodzaju studiach podyplomowych oraz studiach doktoranckich<sup>49</sup>.

---

<sup>45</sup> Z. Dobrowolski, *Organizacja i zarządzanie...*, op. cit., s. 274-275

<sup>46</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 28

<sup>47</sup> Z. Dobrowolski, *Szkolenie pracowników*, Organon Zielona Góra 2002, s. 13

<sup>48</sup> Ponieważ niektóre osoby korzystają z kilku form szkolenia, liczba uczestników szkoleń jest większa od stanu etatowego NIK.

<sup>49</sup> *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2013 roku*, NIK, Warszawa 2014, s. 29



Pracownicy podlegają corocznej ocenie kwalifikacyjnej, która uwzględnia zdolności w stawianiu prawidłowych diagnoz kontrolowanych dziedzin, promuje operatywność, bezstronność, samodzielność, obiektywizm, chęć podnoszenia kwalifikacji zawodowych i poszanowanie prawa. Ocena ta stanowi podstawę przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia, a także brana jest pod uwagę przy awansowaniu pracowników. Zasady wynagradzania promują pracowników bezstronnych, obiektywnych, ambitnych, dociekliwych, dobrze zorganizowanych. W drodze konkursów wybieramy osoby na stanowiska dyrektorów i wicedyrektorów kontrolnych jednostek organizacyjnych NIK. Mianowanie kontrolerów na stanowiska doradców następuje po przeprowadzeniu postępowań kwalifikacyjnych. Oprócz wynagrodzenia i możliwości podnoszenia swoich kwalifikacji, awansu pionowego lub poziomego dysponujemy dodatkową paletą bodźców motywacyjnych. Na przykład wprowadzamy uelastycznienie czasu pracy.

Mając na względzie walory sprawności, takie jak m.in. ekonomiczność, prostotę, dokładność, elastyczność, przywiązujemy dużą wagę do doskonalenia metodyki kontroli oraz umiejętnego wykorzystywania narzędzi informatycznych. Jednym z takich narzędzi jest autorska aplikacja „Pomocnik kontrolera” ułatwiająca wyspecjalizowaną analizę ksiąg rachunkowych oraz statystyczny dobór próby do badań. Aplikacja ta cieszy się bardzo dużym zainteresowaniem innych podmiotów publicznych, także zagranicznych. Na przykład, wspomniana aplikacja została udostępniona najwyższemu organowi kontroli Danii.

Szanowni Państwo, Najwyższa Izba Kontroli dzięki wyteżonej działalności na rzecz państwa i jego obywateli systematycznie osiąga coraz lepsze oceny swojej pracy i cieszy się coraz większym zaufaniem społecznym. Jak wiemy, zaufanie do instytucji życia publicznego jest w Polsce o wiele niższe niż w innych krajach. Zaufanie do nas, na tle innych instytucji publicznych, uważam za wysokie. Na przykład według badań CBOS w odniesieniu do 2010 roku (37 %) w 2013 roku (46 %) odnotowaliśmy wzrost pozytywnych ocen naszej pracy o 9 punktów procentowych. Jesteśmy lepiej postrzegani m.in. od Sejmu, Senatu, Sądów, Rzecznika Praw Obywatelskich. Cieszymy się taką oceną swojej pracy, jak Trybunał Konstytucyjny (46 %)<sup>50</sup>.

Dziękuję za uwagę i z niecierpliwością czekam na Państwa pytania.

---

<sup>50</sup> Wg CBOS, *Komunikat z badań. Oceny instytucji publicznych nr 36/2014*, Warszawa 2014; Prezydent RP – 71 % respondentów dobrze oceniło działalność (marzec 2013 r. – marzec 2014 r.). CBA – 36 %, Sądy – 33 %, Prokuratura – 33 %, Sejm – 23 %, Senat – 26 %, Rzecznik Praw Obywatelskich – 42 %. Badanie przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich w dniach 6-12 marca 2014 r. na losowej próbie dorosłych mieszkańców Polski.