



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Kościelniak**

Warszawa, dnia 10 stycznia 2011 r.

**Pan
Jerzy Miller
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji**

KOB- 4101-03-01-6/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowny Panie Ministrze!

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę realizacji Programu modernizacji Policji, ustanowionego ustawą z dnia 12 stycznia 2007 r.² (zwanego dalej również Programem), w okresie od 2008 r. do I półrocza 2010 r. Kontrolą w tym zakresie objęto również m.in. Komendę Główną Policji.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, mimo stwierdzonych uchybień, podjęte przez Pana Ministra działania służące stałemu monitorowaniu stanu realizacji poszczególnych przedsięwzięć w Policji, co umożliwiała bieżące reagowanie na niektóre problemy z tym związane i wywiązywanie się z obowiązków sprawozdawczych wobec Sejmu RP. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli informuje Pana Ministra, że kontrola w Komendzie Głównej Policji wykazała istotne nieprawidłowości, m.in. w zakresie przygotowania

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Ustawa z dnia 12 stycznia 2007 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007-2011” (Dz. U. Nr 35, poz. 213 ze zm., dalej: ustawa modernizacyjna).

i realizacji zamówień publicznych oraz odstąpienia od pełnej realizacji procesu ucywilnienia Policji i wzmocnienia funkcji motywacyjnej systemu wynagrodzeń.

1. W zakresie sprawowania nadzoru przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nad realizacją przedsięwzięć Programu modernizacji przez Policję (art. 4 ust. 1 ustawy modernizacyjnej)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, poprzez Zespół do spraw nadzoru nad realizacją Programu, skutecznie realizował powierzony mu ustawowo nadzór nad realizacją przedsięwzięć związanych z wykonywaniem Programu. W okresie objętym kontrolą Zespół zebrał się w sprawach dotyczących Programu na 9 posiedzeniach, z tego w 2008 r. na czterech, w 2009 r. również na czterech i w I półroczu 2010 r. na jednym. Zespół rozpatrzył informacje o realizacji przedsięwzięć Programu przez Policję za lata 2007, 2008 i 2009, analizował i oceniał m.in. harmonogramy oraz kwartalne sprawozdania z wykonania Programu, w tym w zakresie wydatków na poszczególne przedsięwzięcia i uzyskanych efektów rzeczowych, analizował trudności i zagrożenia dotyczące realizacji Programu, formułował zalecenia i kierował je m.in. do Komendanta Głównego Policji. Przewodniczący Zespołu informował na bieżąco Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o stanie realizacji Programu, a także o pracach Zespołu jednak nie przedłożył Ministrowi do zatwierdzenia materiałów z dziewięciu ww. posiedzeń, mimo że był do tego zobowiązany.

2. W zakresie ocen przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji realizacji poszczególnych przedsięwzięć oraz wielkości wydatkowanych środków budżetowych przeznaczonych na realizację Programu (art. 4 ust. 2 ustawy modernizacyjnej)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli dokonany podział zadań pomiędzy komórkami organizacyjnymi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji usprawnił proces oceny realizacji poszczególnych przedsięwzięć oraz wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych na realizację Programu. Ponadto na żądanie Przewodniczącego Zespołu, Komendant Główny Policji przekazywał uszczegółowione roczne i wieloletnie plany realizacji Programu modernizacji Policji, sporządzone w podziale na komórki organizacyjne Komendy Głównej Policji i komendy wojewódzkie Policji, a także kwartalne (półroczne) informacje (sprawozdania) o ich realizacji. Umożliwiło to bieżącą ocenę stanu zaawansowania poszczególnych przedsięwzięć. Na podstawie otrzymanych sprawozdań Minister dokonywał oceny stanu realizacji poszczególnych przedsięwzięć Programu modernizacji.

3. W zakresie analiz i ocen wpływu realizacji Programu na poprawę bezpieczeństwa państwa i obywateli

Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponownie uwagę na brak analizy i oceny w zakresie wpływu realizowanych przedsięwzięć, a zatem i wydatkowanych środków budżetowych, na tworzenie warunków do pełnej realizacji ustawowych zadań przez Policję i poprawę skuteczności działania tej formacji. W objętym kontrolą okresie, tj. w latach 2008, 2009 i I półroczu 2010 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie dokonywał oceny stopnia osiągnięcia celu utworzenia Programu.

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje także swoje wcześniejsze stanowisko o celowości opracowania i wdrożenia już w 2007 r. wskaźników efektywności poszczególnych przedsięwzięć Programu. Zastosowanie tych wskaźników w analizach, pozwoliłoby Ministrowi ocenić wpływ dokonanych wydatków na bezpieczeństwo państwa i obywateli, czyli skuteczność realizacji przedmiotowej ustawy.

4. W zakresie informacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o realizacji Programu w 2009 r. przedłożonej Sejmowi RP (art. 6 ustawy modernizacyjnej)

W kwietniu 2010 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, zgodnie z przepisem art. 6 ustawy modernizacyjnej, przekazał Marszałkowi Sejmu RP informację o realizacji Programu w 2009 r. Kontrola potwierdziła – co do zasady – zgodność prezentowanych danych w zakresie dotyczącym Policji. Stwierdzone uchybienia dotyczyły: niewykazania dokonanych w 2009 r. wydatków na kwotę 10.905 tys. zł ze środków niewygasających z upływem 2008 r., niejednolitego prezentowania danych w ujęciu rzeczowym i finansowym oraz omyłek rachunkowych, co było skutkiem niezachowania należytej staranności przez osoby sporządzające projekt ww. Informacji.

Najwyższa Izba Kontroli jednocześnie zwraca uwagę Pana Ministra, że Policja wykazała w sprawozdaniu za I półroczu 2010 r. realizację rzeczowo-finansową nie informując, że wydatki Programu dokonane w 2010 r. były spłatą zobowiązań powstałych na koniec 2009 r. Brak komentarza w Informacji Pana Ministra o istocie dokonanych wydatków w 2010 r. mógł – zdaniem NIK – spowodować błędną interpretację prezentowanych danych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w sposób niepełny zostały przedstawione w Informacji problemy dotyczące realizacji Programu oraz zagrożenia w skutecznym i terminowym wykonaniu zadań. Przykładowo Informacja nie zawierała zapisów dotyczących powstałych zobowiązań na koniec 2008 r. w przedsięwzięciu *Budowa nowych i modernizacja użytkowanych obiektów*. Z danych Policji wynikało, że powstanie zobowiązań ogółem w wysokości 131.123 tys. zł było skutkiem nieotrzymania w grudniu 2008 r. zasileń w środki

budżetowe w wymaganej wysokości. Powstałe na koniec 2008 r. zobowiązania zaangażowały środki budżetowe przeznaczone na wydatki w 2009 r. – w działalności inwestycyjnej na kwotę 74.063 tys. zł, tj. 22 % planu na 2009 r., a w działalności remontowej – na 57.060 tys. zł, tj. 31 % planu na 2009 r. Skutkowało to niemożnością realizacji w 2009 r. niektórych zaplanowanych wcześniej na ten rok zadań. W Informacji nie zawarto także zapisu o niskim wykonaniu zadań inwestycyjnych w przedsięwzięciu *Zakup i modernizacja urządzeń zabezpieczenia techniczno-obronnego*. Zgodnie z Informacją Policji wykonanie wyniosło 0,07 %, z zaplanowanych 28.901 tys. zł wydatkowano 21 tys. zł.

5. W zakresie istotnych ocen i ustaleń wynikających z kontroli w Komendzie Głównej Policji

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Komendzie Głównej Policji, Najwyższa Izba Kontroli skierowała do Komendanta Głównego Policji wystąpienie pokontrolne³, w którym odniosła się do istotnych nieprawidłowości w realizacji Programu modernizacji Policji przez tę jednostkę. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim:

- 1) w zakresie wybranych do badania postępowań: niewłaściwego przygotowania przez właściwe komórki merytoryczne projektów do realizacji, niezapewnienia konkurencyjności w procesie udzielania zamówień publicznych, nierzetelnego egzekwowania od wykonawców wywiązywania się ze zobowiązań umownych, a także opieszałości w przekazywaniu zakupionych projektów/sprzętu (w szczególności informatycznych) do użytkowania;
- 2) w zakresie ucywilnienia: brak faktycznego przesunięcia funkcjonariuszy z uwolnionych stanowisk do zadań stricte policyjnych;
- 3) w zakresie motywacyjnego systemu uposażeń: usztywnienia stawek zaszerzegowania oraz niezgodnego z art. 110a ust. 3 ustawy o Policji uszczuplenia funduszu nagród i zapomóg o 75.479,3 tys. zł.

Odnosząc się do niepodjęcia przez Ministra SWiA wniosku dotyczącego ustalenia docelowych modeli motywacyjnych systemów uposażeń funkcjonariuszy, uwzględniających efekty i uciążliwość wykonywanych zadań, NIK podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko w tym zakresie i zwraca uwagę na uzasadnienie projektu ustawy modernizacyjnej, w którym wskazano, że realizacja tego przedsięwzięcia ma m.in. pozwolić na ściśle powiązanie uposażenia ze specyfiką, warunkami służby oraz uzyskanymi efektami.

³ Pismo Wiceprezesa NIK, Jacka Kościelniaka z dnia 13.12.10 r. (nr KOB-4101-03-02/2010).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi do Pana Ministra o:

- egzekwowanie od Komendanta Głównego Policji rzetelnego i przejrzystego informowania o wydatkach dokonanych ze środków niewygasających z upływem roku budżetowego oraz o dokonanych wydatkach będących spłatą zobowiązań zaciągniętych w minionym roku budżetowym;
- dokonanie oceny wpływu realizacji Programu na bezpieczeństwo państwa i obywateli.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Ministra w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.

2
powołaniem
