



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Wojciech Kutyla

KPB.410.005.02.2015
P/15/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/004 – Realizacja celów Strategii „Sprawne Państwo 2020”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontroler	Mirosław Kuśmierczak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 97718 z dnia 15 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, od 16 listopada 2015 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji ¹ , 02-591 Warszawa, ul. Stefana Batorego 5
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji jest Pan Mariusz Błaszczak od 16 listopada 2015 r. Wcześniej funkcję Ministra Spraw Wewnętrznych pełnili: Pani Teresa Piotrowska do 16 listopada 2015 r., Pan Bartłomiej Sienkiewicz do 22 września 2014 r., Pan Jacek Cichoński do 25 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Kontrola wykazała², że Minister Spraw Wewnętrznych realizował obowiązki wykonawcy³ Strategii „Sprawne Państwo”⁴ w zakresie objętym kontrolą.

Zgodnie z planem i przyjętymi harmonogramami dokonywał wydatków na realizację skontrolowanych działań SSP. Osiągnięte zostały efekty rzeczowe działań zakończonych.

Realizację zadań powierzył właściwym merytorycznie komórkom organizacyjnym Ministerstwa i merytorycznie przygotowanym pracownikom. Powołał przedstawicieli Ministerstwa do bieżącej współpracy z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji jednakże w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych nie przeprowadzono analizy potrzeb kadrowych i rozwiązań prawno-organizacyjnych w związku z wdrażaniem Strategii co mogło mieć wpływ na powstanie opóźnień w przekazywaniu sprawozdań do MAiC. Nie udało się też unormować zasad monitoringu wizyjnego⁵. Mimo prac prowadzonych w tym zakresie od 2012 r. efektem działania jest zgłoszenie wniosku o ujęcie w Wykazie prac legislacyjnych i programie Rady Ministrów: *Projektu założeń do projektu ustawy o monitoringu wizyjnym*.

¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 listopada 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. poz. 1946).

² Kontrolą objęto okres od początku 2013 r. do dnia 30 września 2015 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Strategia została przyjęta uchwałą nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020” (M. P. poz. 136).

⁵ Działanie realizowane w ramach Celu 7. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego - Kierunek interwencji 7.2. Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego – zadanie – Uregulowanie kwestii monitoringu wizyjnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjne do realizacji zadań Strategii

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą zadania realizowane w ramach wdrażania Strategii pokrywały się z zakresami działania komórek organizacyjnych w Ministerstwie i określonymi na piśmie zakresami czynności osób, którym zlecono czynności związane z wdrażaniem poszczególnych zadań/działań Strategii⁶. W jednym przypadku⁷ w zakresie czynności wskazano, że do zadań pracownika należało m.in. „Przedkładanie propozycji w zakresie kreowania polityki resortu spraw wewnętrznych w obszarze polityki, szczególnie w kontekście nowej koncepcji programu „Razem Bezpieczniej” zgodnie ze strategicznym dokumentem rządowym „Strategia Sprawne Państwo 2020” – organizowanie działań na rzecz bezpieczeństwa na poziomie ogólnokrajowym i lokalnym”). Kwalifikacje wszystkich pracowników zaangażowanych w realizację ww. zadań były udokumentowane dyplomami ukończenia studiów odpowiednimi zaświadczeniami ukończenia kursów i szkoleń a doświadczenie merytoryczne, było potwierdzone przebiegiem pracy zawodowej.

Zadania realizowane w MSW w ramach Strategii „Sprawne Państwo 2020” objęte kontrolą NIK⁸ były realizowane lub planowane do realizacji przed przyjęciem Strategii⁹.

Koordinacją współpracy z MAIC⁹ w realizacji Strategii „Sprawne Państwo 2020” w ramach MSW zajmowało się Biuro Ministra (BM). Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych¹⁰, do zadań BM należała m.in. obsługa parlamentarna i rządowa Ministra, Sekretarzy i Podsekretarzy Stanu, koordynacja działań z zakresu kontroli zarządczej w dziale sprawy wewnętrzne. Dyrektor Biura Ministra stwierdziła m.in., że zgodnie z § 8 ust. 2 ww. regulaminu w przypadku gdy w zakresie określonego zadania nie jest możliwe jednoznaczne stwierdzenie właściwości komórki organizacyjnej Ministerstwa lub zadanie wykracza poza zakres kompetencji jednej komórki organizacyjnej, komórkę właściwą lub wiodącą w sprawie wskazuje Dyrektor Biura Ministra przy dekretowaniu poczty kierowanej do członków kierownictwa lub komórek organizacyjnych Ministerstwa. Zaś zakres uprawnień/obowiązków Biura Ministra w zakresie koordynacji strategii przedstawia Karta procesu operacyjnego *Udział w pracach rządowych i parlamentarnych, Podproces: Uzgadnianie wewnątrzresortowo dokumentów o charakterze nielegislacyjnym przekazywanych w ramach uzgodnień międzyresortowych do Ministerstwa*. W związku z powyższym BM wskazane zostało jako komórka wiodąca koordynująca wdrażanie celów SSP.

Do bieżącej współpracy z Departamentem Administracji Publicznej Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji (Koordynatorem Strategii) w zakresie opracowania, wdrażania i monitorowania Strategii wyznaczono pracownika Wydziału ds. Parlamentarno-Rządowych BM (w formie ustnego polecenia zastępcy dyrektora

⁶ Np. do zadań Naczelnika Wydziału Utrzymania i Rozwoju Ewidencji Departamentu Ewidencji Państwowych (DEP) należało „Wykonywanie zadań kierownika projektu CEPIK”, do zadań innego Naczelnika DEP należał udział w pracach projektowych CEPIK, do zadań głównego specjalisty Departamentu Porządku Publicznego należało m.in. „Uczestnictwo w posiedzeniach Zespołu Monitorującego ds. Przemocy w Rodzinie – udział w tworzeniu nowego prawa dot. przemocy w rodzinie”.

⁷ Zakres czynności naczelnika w Departamencie Bezpieczeństwa Publicznego.

⁸ Np. ujęte w planie MSW na 2013 r. przebudowa systemu informatycznego CEPIK; zapewnienie skutecznej ochrony ludności i ratownictwa; przygotowanie ram prawnych dla elektronicznego prowadzenia aktów stanu cywilnego oraz informatyzacji urzędów stanu cywilnego.

⁹ Zgodnie z § 3 uchwały RM przyjmującej strategię koordynowanie i nadzorowanie jej realizacji powierzono ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej.

¹⁰ Zarządzenie Nr 4 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (Dz. Urz. MSW Nr 1, poz. 3 ze zm.).

BM), o czym na piśmie poinformowano MAiC. Na wypadek nieobecności osoby wskazanej do bieżącej współpracy z MAiC w BM na prośbę Koordynatora¹¹ wyznaczono osobę zastępującą pracownika do bieżącej współpracy. Pracownicy ci realizowali zadania na podstawie dotychczasowych zakresów czynności, nie otrzymali na piśmie zakresów obowiązków związanych ze współpracą z MAiC w ramach wdrażania Strategii.

Analizę potrzeb kadrowych związanych z realizacją regulaminowych zadań Ministerstwa przeprowadzono niezależnie od Strategii w Departamencie Nadzoru (DN) MSW¹² w końcu 2013 r. (obecnie Departament Porządku Publicznego). Dyrektor Departamentu w dniu 21 grudnia 2013 r. wystąpiła do Ministra Spraw Wewnętrznych, za pośrednictwem nadzorującego Departament Wiceministra, o zwiększenie stanu osobowego Departamentu o 11 osób, w celu właściwej realizacji regulaminowych zadań¹³. Minister Spraw Wewnętrznych nie wyraził zgody. Minister Spraw Wewnętrznych nie określił na piśmie szczegółowych zasad monitoringu i oceny w Ministerstwie postępu osiągania celów Strategii oraz sposobów wykorzystania wyników monitoringu i oceny. W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Generalna w MSW stwierdziła, że część zadań realizowanych w ramach Strategii, to zadania wieloletnie, uwzględniane w *Planie Działalności Ministra Spraw Wewnętrznych w latach 2013, 2014, 2015*. Realizacja zadania *Modernizacja i usprawnienie funkcjonowania Centralnej Ewidencji Pojazdów i kierowców (CEPIK)* była monitorowana w ramach obowiązujących w Ministerstwie przepisów wewnętrznych dotyczących kontroli zarządczej¹⁴. Ponadto stwierdziła, że: „Wszystkie informacje przekazywane do Biura Ministra w zakresie postępów prac i wykonywanych działań opierały się na monitoringu realizacji zadania, który był prowadzony m.in. w ramach kontroli zarządczej, czy na potrzeby realizacji projektu”.

(dowód: akta kontroli: str. 12-16, 17-48, 137-154, 155-162, 383-386, 967, 1713-1784, 2904-2905)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W Ministerstwie nie przeprowadzano analizy potrzeb kadrowych i rozwiązań prawno-organizacyjnych w związku z wdrażaniem Strategii. Powyższe uzasadniano pokrywaniem się działań strategii i zakresów działania merytorycznych Departamentów Ministerstwa oraz kontynuacją w ramach SSP większości już wcześniej realizowanych działań przez Ministerstwo.

Zdaniem NIK pomimo pokrywania się zadań Strategii z zakresami komórek organizacyjnych Ministerstwa wystąpiły dodatkowe zadania, związane m.in. ze sprawozdawczością z realizacji celów Strategii, które były dodatkowym obciążeniem pracowników merytorycznych komórek organizacyjnych MSW, co w konsekwencji prowadziło do opóźnień w wykonywaniu przez nich obowiązków sprawozdawczych¹⁵. W ocenie NIK dokonanie odpowiednich analiz i podjęcie stosownych działań z nich wynikających pozwoliłoby uniknąć ww. opóźnień.

W ocenie NIK rozwiązania organizacyjne i warunki kadrowe w Ministerstwie umożliwiały wdrażanie Strategii.

Ocena częściowa

¹¹ Pismo Sekretarza Stanu w MAiC z dnia 29 lipca 2014 r.

¹² Departament realizował zadania wynikające ze Strategii „Sprawne Państwo 2020” m.in. program „Razem bezpieczniej”, Podniesienie skuteczności działań podejmowanych przez policjantów wobec sprawców przemocy w rodzinie oraz zapewnienie bezpieczeństwa osobom dotkniętym tą przemocą 2013-2014, Zapewnienie gotowości operacyjnej Policji 2013-2014, Uregulowanie kwestii monitoringu wizyjnego, Przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym 2014-2020.

¹³ Wnioskowano o zwiększenie stanu osobowego w Wydziałach: Porządku Publicznego o 7 osób, do Spraw Terroryzmu i Przestępczości Zorganizowanej o 2 osoby, Analiz o 2 osoby.

¹⁴ Zarządzenie nr 59 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 września 2012 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej – sprawy wewnętrzne (Dz. Urz. MSW poz. 64), zmienione zarządzeniem nr 21 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 sierpnia 2015 r. (Dz. Urz. MSW poz. 34)

¹⁵ Czytaj pkt 5 wystąpienia pokontrolnego

2. Stan realizacji zadań w wybranych kierunkach interwencji oraz osiągnięcie planowanych wskaźników wykonania zadań/działań.

Opis stanu faktycznego

2.1. Plan Działań na rzecz wdrażania SSP¹⁶ wyznaczył¹⁷ Ministrowi Spraw Wewnętrznych (Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji) sześć obszarów zaangażowania we wdrażanie Strategii:

- doskonalenia, we współpracy z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej właściwym w sprawach przeciwdziałania klęskom żywiołowym oraz samorządu terytorialnego, mechanizmów skutecznego działania Policji, Państwowej Straży Pożarnej i innych instytucji, samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych w zakresie przeciwdziałania i zapobiegania zagrożeniom, poprzez podnoszenie kwalifikacji oraz rozwój systemów teleinformatycznych,
- stworzenia systemu ochrony ludności,
- wdrożenia na terenie całego kraju jednolitego systemu łączności Policji, PSP i PRM w celu zapewnienia operacyjnej współpracy podczas realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa publicznego, ratownictwa i dostępu do danych (dziedzinowe systemy wspomagania dowodzenia, systemy lokalizacyjne, mapy ryzyka i zagrożeń,
- przebudowy i modernizacji rejestrów państwowych, w tym elektronizacji prowadzenia rejestracji stanu cywilnego,
- zagadnień dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa granicy UE/Schengen,
- rozwoju sfery ochrony ludności oraz wspierania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i społecznych organizacji ratowniczych (opracowanie programów ratownictwa i ochrony ludności).

2.2. Kontrolą objęto wdrażanie ośmiu działań określonych w Wykazie Działań SSP, dla których Minister Spraw Wewnętrznych był organem wiodącym tj.:

- stworzenie podstaw prawnych do prowadzenia rejestracji stanu cywilnego w postaci elektronicznej, w celu podniesienia jakości rejestracji stanu cywilnego oraz uproszczenia procedur¹⁸;
- uruchomienie bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy oraz cudzoziemców odwołujących się od decyzji o zobowiązaniu do powrotu¹⁹;
- gruntowna modernizacja Systemu Informatycznego CEPIK²⁰;
- wyodrębnienie Centralnego Biura Śledczego ze struktur organizacyjnych Komendy Głównej Policji i utworzenie Centralnego Biura Śledczego Policji²¹;

¹⁶ Zatwierdzony w lipcu 2014 r., zaktualizowany w dniu 11 września 2015 r.

¹⁷ Koordynator realizacji strategii w lipcu 2014 r. opracował dokument pn. „Plan działań na rzecz wdrożenia Strategii Sprawne Państwo 2020” przy współpracy z właściwymi ministrami i centralnymi organami administracji rządowej bezpośrednio zaangażowanymi w realizację strategii. Plan Działań przedstawia m.in. ramowe kierunki interwencji organów administracji rządowej do 2020 r.; zagadnienia monitorowania i sprawozdawczości; katalog zadań oraz wykaz działań z wyszczególnieniem typu działań, harmonogramu realizacji, formy ich zakończenia, organów odpowiedzialnych za realizowane zadanie i organów współpracujących, oczekiwanych efektów, planowanego wsparcia ze środków europejskich oraz stanu wdrażania.

¹⁸ Cel 4. Dobre prawo - Kierunek interwencji 4.1. Optymalizacja procedur administracyjnych – zadanie – Uproszczenie procedur oraz podniesienie jakości rejestracji stanu cywilnego 2012-2015

¹⁹ Cel 5. Efektywne świadczenie usług publicznych – Kierunek interwencji 5.4. Dostęp do usług prawnych i informacji prawnej – zadanie – Zapewnienie bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców przebywających na terenie RP ubiegających się o status uchodźcy lub zobowiązanych do opuszczenia Polski 2015-2020.

²⁰ Cel 5. Efektywne świadczenie usług publicznych - Kierunek interwencji 5.7. Sprawne funkcjonujące rejestry publiczne – zadanie – Modernizacja i usprawnienie funkcjonowania Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców 2013-2016.

²¹ Cel 7. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego - Kierunek interwencji 7.1. Podnoszenie sprawności, poprawa wizerunku i wzrost poziomu zaufania do instytucji i służb zapewniających bezpieczeństwo i porządek publiczny – zadanie – Zapewnienie gotowości operacyjnej Policji 2013-2014.

- opracowanie i wdrożenie nowych narzędzi do ochrony ofiar przemocy w rodzinie. Wdrożenie narzędzi do szacowania ryzyka w przypadku przemocy w rodzinie (kwestionariuszy oraz algorytmów)²²;
- przygotowanie projektu kompleksowej regulacji odnoszącej się do kwestii stosowania monitoringu wizyjnego²³;
- przygotowanie programu antyterrorystycznego wyznaczającego strategiczne kierunki interwencji państwa służące wzmocnieniu systemu antyterrorystycznego RP oraz koordynacja jego wdrażania²⁴;
- opracowanie Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020²⁵.

1) Stworzenie podstaw prawnych do prowadzenia rejestracji stanu cywilnego w postaci elektronicznej, w celu podniesienia jakości rejestracji stanu cywilnego oraz uproszczenia procedur.

W Wykazie Działań zakładano termin realizacji tego działania w okresie od maja 2012 r. do marca 2015 r. Zakończenie działania miało nastąpić po wejściu w życie ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego a efektem końcowym powinno być usprawnienie świadczenia usług stanu cywilnego (elektronizacja prowadzenia rejestracji stanu cywilnego) zwolnienie obywateli z obowiązku przedkładania w urzędach stanu cywilnego odpisów aktów stanu cywilnego oraz umożliwienie aktualizacji rejestru PESEL przez kierowników urzędów stanu cywilnego za pośrednictwem bazy usług stanu cywilnego. W Wykazie działań nie określono wskaźników monitorowania osiągnięcia tego efektu.

Komórką odpowiedzialną za realizację działania był Departament Spraw Obywatelskich.

W okresie objętym kontrolą opracowano projekt założeń nowej ustawy, który po uzgodnieniach wewnątrzresortowych w dniu 14 marca 2013 r. przekazano do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych. Powołany w dniu 21 lutego 2013 r. w Departamencie Spraw Obywatelskich Zespół ds. realizacji Projektu pl.ID²⁶, zakresem swoich prac legislacyjnych objął również przepisy regulujące rejestrację stanu cywilnego.

W dniu 2 lipca 2013 r. Rada Ministrów (RM) przyjęła założenia projektu ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego.

Projekt ustawy opracowany na podstawie przyjętych założeń przez Rządowe Centrum Legislacji (RCL) z udziałem pracowników DSO, po zaakceptowaniu przez RM w dniu 15 lipca 2014 r., przekazano do prac parlamentarnych. Do założeń projektu ustawy przekazanej przez MSW do RCL dołączono ocenę skutków regulacji, która zawierała harmonogram realizacji zadania²⁷.

O postępach prac legislacyjnych i zakładanych terminach realizacji kolejnych etapów harmonogramu informowano na bieżąco kierownictwo MSW.

²² Cel 7. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego - Kierunek interwencji 7.1. – zadanie – Podniesienie skuteczności działań podejmowanych przez policjantów wobec sprawców przemocy w rodzinie oraz zapewnienie bezpieczeństwa osobom dotkniętym tą przemocą 2013-2014 r.

²³ Cel 7. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego - Kierunek interwencji 7.2. Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego – zadanie – Uregulowanie kwestii monitoringu wizyjnego 2011- nie określono daty zakończenia.

²⁴ Cel 7. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego - Kierunek interwencji 7.2. zadanie – Przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym 2014-2020.

²⁵ Cel 7. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego - Kierunek interwencji 7.4. Ratownictwo i ochrona ludności - zadanie – Rozwój sfery ochrony ludności 2013-2014.

²⁶ Decyzja nr 2 Dyrektora DSO MSW z dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw realizacji Projektu pl.ID. Program pl.ID to jeden z największych projektów w Polsce, ma zapewnić szybką oraz sprawną obsługę obywatela i przedsiębiorcy podczas jego wizyty w urzędzie. Dzięki programowi pl.ID powstał m.in. System Rejestrów Państwowych, który zintegrował w całość najważniejsze dane, m.in.: PESEL, rejestr dowodów osobistych oraz aktów stanu cywilnego. Więcej na stronie www.obywatel.gov.pl

²⁷ Przyjęcie projektu założeń projektu ustawy przez RM – I połowa 2013 r., przyjęcie projektu ustawy przez RM – II kwartał 2014 r., uchwalenie ustawy przez Parlament – IV 2014 r., wejście w życie ustawy – 1 stycznia 2015 r.

Prace parlamentarne zakończono uchwaleniem ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego, w której termin wejścia w życie ustawy określono na dzień 1 stycznia 2015 r.²⁸ Ustawą z dnia 19 grudnia 2014 r. termin wejścia w życie ustawy przesunięto na dzień 1 marca 2015 r.²⁹

Ustawa określa m.in. podstawy prawne do prowadzenia rejestracji stanu cywilnego w postaci elektronicznej. Dodać trzeba, że osiągnięcie efektu dotyczącego zwolnienia obywatela z obowiązku przedkładania w urzędach stanu cywilnego odpisów aktów stanu cywilnego będzie możliwe po wejściu w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. przepisów ww. ustawy dotyczących m.in. podstaw sporządzania aktu urodzenia³⁰, wzorów karty urodzenia w formie elektronicznej³¹

(dowód: akta kontroli str. 12, 1666-1706, 2906-2907)

2) Uruchomienie bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy oraz cudzoziemców odwołujących się od decyzji o zobowiązaniu do powrotu.

W Wykazie Działań zakładano termin realizacji tego działania w okresie od 2015 r. do 2020 r. Zakończenie działania powinno nastąpić po wejściu w życie stosownych przepisów a efektem końcowym powinna być poprawa dostępu do usług prawnych dla wybranych grup cudzoziemców, wdrożenie prawa UE w tym zakresie. Wykaz działań nie określał wskaźników monitorowania stopnia osiągania efektów działania w planowanym okresie.

Obowiązek zapewnienia bezpłatnej pomocy prawnej dla określonych kategorii cudzoziemców wynika z aktów prawa wspólnotowego³² i wymagał podjęcia działań legislacyjnych. W dniu 31 lipca 2012 r. Rada Ministrów przyjęła dokument „*Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*” W dniu 2 grudnia 2014 r. Rada Ministrów przyjęła *Plan wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”*, w którym zapisano rekomendację „*Stworzenie systemu bezpłatnej pomocy prawnej dla niektórych kategorii cudzoziemców (osób w procedurze uchodźczej oraz wydalenkowej)*”.

W okresie objętym kontrolą jednostką realizującą ww. działanie był Urząd ds. Cudzoziemców³³ (UdSC). Rola MSW w zakresie realizacji tego działania polegała na reprezentowaniu procedowanego aktu prawnego, udziale w pracach legislacyjnych na poziomie uzgodnień resortowych, w pracach w Sejmie i Senacie RP, monitorowaniu wykonania *Planu wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski”*.

W 2015 r., w toku prac stwierdzono, że pomoc prawna dla cudzoziemców odwołujących się od decyzji o zobowiązaniu do powrotu na gruncie obowiązującego prawa już w Polsce przysługuje przed wojewódzkim sądem administracyjnym.

²⁸ Dz. U. poz. 1741 ze zm.

²⁹ Dz. U., poz. 1888.

³⁰ Art. 53 ust. 2 i 3 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego.

³¹ Art. 54 ust. 4 i 5 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego.

³² M.in. dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz. Urz. UE L 180 z dnia 29.06.2013 r., s. 60), 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (Dz. Urz. UE L 180 z 29.06.2013 r., s. 96), rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz. Urz. UE L 180 z dnia 29.06.2013 r., s. 31).

³³ W dniu 8 kwietnia 2013 r. na posiedzeniu Międzyresortowego Zespołu ds. Migracji powołano, na wniosek Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców (UdS.C), grupę roboczą do spraw bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców, której przewodniczył Szef UdS.C. Z prac grupy roboczej na każdym posiedzeniu Zespołu ds. Migracji Szef Ud.C przekazywał informacje na temat postępu prac grupy. (Międzyresortowy Zespół ds. Migracji został powołany 14 lutego 2007 r. jako organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów, któremu przewodniczył minister właściwy do spraw wewnętrznych. W skład zespołu chodzą przedstawiciele kilkunastu ministerstw (na szczeblu sekretarzy lub podsekretarzy stanu) oraz kierownicy urzędów administracji rządowej i służb).

Uznano natomiast, że należałoby przyznać taką pomoc prawną cudzoziemcom poszukującym ochrony międzynarodowej, dla których organem drugiej instancji jest Rada ds. Uchodźców, która w rozumieniu przepisów UE ma cechy sądów.

Pismem z dnia 31 lipca 2015 r., w związku z opracowywanym sprawozdaniem z realizacji Strategii „Sprawne Państwo 2020”, Departament Polityki Migracyjnej (DPM) poinformował BM o przyjętym rozwiązaniu, zgodnie z którym nieodpłatna pomoc prawna będzie przysługiwała tylko cudzoziemcom ubiegającym się o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz pozbawionym tej ochrony.

W dniu 10 września 2015 r. Sejm przyjął ustawę o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP oraz niektórych innych ustaw, która reguluje udzielanie bezpłatnej pomocy prawnej cudzoziemcom przebywającym na terytorium Polski, ubiegającym się o status uchodźcy³⁴.

Jak wyjaśniła Dyrektor DPM zapewnienie bezpłatnej pomocy cudzoziemcom jest uwarunkowane m.in. posiadaniem środków finansowych przez UdSC, zgłaszaniem się podmiotów świadczących usługi na listę organizacji pozarządowych prowadzących działalność pożytku publicznego, odpowiednim poziomem świadczenia usług prawnych przez uprawnionych do udzielania pomocy prawnej. Zakończenie procesu organizacji udzielania bezpłatnej pomocy cudzoziemcom zaplanowano do 2020 r.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 2187-2272, 2908)

3) Gruntowna modernizacja Systemu Informatycznego CEPiK³⁵.

W Wykazie Działań zakładano termin realizacji tego działania w okresie od września 2013 r. do grudnia 2016 r. Zakończenie działania powinno nastąpić po przyjęciu protokołu zakończenia realizacji projektu a efektem końcowym powinno być m.in. stworzenie i udostępnianie szerszego katalogu e-usług dla podmiotów publicznych, obywateli i przedsiębiorców, świadczonych drogą elektroniczną. Wykaz działań nie określał wskaźników monitorowania stopnia osiągnięcia efektów działania w planowanym okresie.

W okresie objętym kontrolą na podstawie umowy nr 8/DEP/2013 z dnia 27 września 2013 r. w sprawie realizacji „Projektu CEPiK 2.0” zadanie to realizował Centralny Ośrodek Informatyki³⁶. Sposób zarządzania projektem określono w zarządzeniu nr 22 MSW z dnia 18 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia struktury zarządzania projektem „CEPiK 2.0”. W załączonym do umowy harmonogramie określono zakres i terminy realizacji poszczególnych etapów, na które został podzielony projekt, podlegające rozliczeniu. W trakcie realizacji umowy Harmonogram był kilkakrotnie zmieniany.

Realizowane w ramach etapów poszczególne elementy podlegały odbiorowi³⁷.

³⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1607.

³⁵ Działanie realizowane przez Departament Ewidencji Państwowych (DEP) w ramach Strategii „Sprawne Państwo 2020”, jest zadaniem wieloletnim, ujętym w planach działalności MSW w latach 2013, 2014, 2015.

³⁶ COI został utworzony Zarządzeniem Nr 48 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26.11.2010 roku w sprawie utworzenia i nadania statutu instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Centralny Ośrodek Informatyki” (Dz. Urz. MSW Nr 15, poz. 74 ze zm.). Przedmiotem podstawowej działalności COI jest odpłatne wykonywanie na rzecz Ministra Spraw Wewnętrznych usług, pozwalających na sprawną realizację zadań publicznych w zakresie prowadzenia Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP) oraz Centralnej Ewidencji Kierowców (CEK), w tym systemu informatycznego Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (SI CEPiK). COI świadczy również usługi na rzecz MSW i innych podmiotów publicznych, w zakresie budowy, rozwoju i eksploatacji systemów teleinformatycznych.

³⁷ Rozliczanie postępów projektu było oparte o metodę punktów funkcyjnych (poszczególnym produktom przypisano miary liczbowe wynikające z ich złożoności i pracochłonności), który generował dużą pracochłonność. Zdaniem Dyrektora DEP powodowało to skupienie uwagi na potrzebie uzyskiwania odpowiedniej ilości punktów funkcyjnych a nie na całościowej realizacji poszczególnych punktów projektu. Od września 2014 r. wprowadzono rozliczanie i monitorowanie w oparciu o przygotowane przez wykonawcę miesięczne raporty z postępów prac projektowych, zawierające szczegółowe informacje na temat aktualnego stanu realizacji projektu. Dyrektor DEP stwierdził, że stałe monitorowanie stanu postępu prac pozwoliło na przemodelowanie zakresu projektu i zmianę Koncepcji modernizacji.

Podsekretarzowi Stanu nadzorującemu projekt przekazywano kwartalne sprawozdania z realizacji celów planu działalności MSW, do Biura Ministra przekazywano sprawozdania roczne z wykonania zadań za lata poprzednie.

Z „Raportu miesięcznego z postępów prac w projekcie CEPIK 2.0 za miesiąc październik 2015 r.” wynika, że projekt zrealizowano w 63,9%.

(dowód: akta kontroli str. 13, 2275-2404, 2409-2413, 2414-2891, 2909-2910)

4) Wyodrębnienie Centralnego Biura Śledczego ze struktur organizacyjnych Komendy Głównej Policji i utworzenie Centralnego Biura Śledczego Policji.

W Wykazie Działań zakładano termin realizacji tego działania w okresie od marca 2013 r. do 2014 r. Zakończenie działania miało nastąpić po wejściu w życie zmian ustawy o Policji a efektem końcowym miała być poprawa sprawności działania Centralnego Biura Śledczego, podniesienie efektywności funkcjonowania Policji i racjonalnego wykorzystania jej zasobów oraz zwiększenia skuteczności zwalczania przestępczości zorganizowanej. Wykaz działań nie określał wskaźników monitorowania stopnia osiągania efektów działania w planowanym okresie.

W okresie objętym kontrolą realizowano prace legislacyjne zgodnie z Zarządzeniem nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 października 2012 r. w sprawie prac nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw opracowywanych i procedowanych w resorcie spraw wewnętrznych³⁸, które rozpoczęto w dniu 5 czerwca 2013 r. w związku z wnioskiem Komendanta Głównego Policji z dnia 4 czerwca 2013 r. Departament Porządku Publicznego MSW (DPP) realizował zadania związane z nadzorem Ministra nad Komendą Główną Policji, przygotowującą projekt. Celem prac legislacyjnych³⁹ było utworzenie nowej jednostki organizacyjnej Policji – Centralne Biuro Śledcze Policji (CBŚP), kierowanej przez Komendanta CBŚP.

Na potrzeby prac legislacyjnych opracowywano robocze harmonogramy dotyczące realizacji poszczególnych etapów prac legislacyjnych, które w związku z decyzjami o zmianie zakresu przedmiotowego były modyfikowane. Sporządzano cyklicznie notatki służbowe informujące kierownictwo resortu o stanie zaawansowania prac.

W dniu 30 października 2013 r. projekt zmiany ustawy o Policji włączono do Wykazu Prac Rady Ministrów. W dniu 7 marca 2014 r. projekt zmiany ustawy o Policji wpłynął do Sejmu, który w dniu 26 czerwca 2014 r. przyjął zmiany w ustawie o Policji. Zmiana ustawy o Policji weszła w życie z dniem 9 października 2014 r.⁴⁰

Komendantowi CBŚP z mocy tej ustawy przyznano m.in. uprawnienia kadrowe w stosunku do funkcjonariuszy i pracowników CBŚP, upoważnianie do dostępu do danych o osobach uzyskanych przez inne służby i instytucje w wyniku czynności operacyjno-rozpoznawczych, występowanie o zarządzenie o przedłużeniu kontroli operacyjnej, zarządzenie przeprowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz prowadzenia niejawnego nadzorowania wytwarzania, przemieszczania i przechowywania przedmiotów przestępstwa i obrotu, wnioskowanie o udostępnienie informacji dotyczących umów ubezpieczenia, tajemnicy bankowej, telekomunikacyjnej i innych.

Komendant CBŚP jest jedynym organem Policji właściwym w zakresie zapewnienia świadkom koronnym ochrony i pomocy.

(dowód: akta kontroli str.13-14, 979-1018, 1019-1021, 2110-2180, 2911-2912)

³⁸ Dz. Urz. MSW poz. 76 ze zm.

³⁹ Zgodnie z ww. Zarządzeniem 65 MSW tryb prac legislacyjnych składa się z następujących etapów: uzyskanie zgody właściwego Ministra na podjęcie prac legislacyjnych, zaopiniowanie przez Zespół ds. Oceny Skutków Regulacji, przeprowadzanie uzgodnień wewnątrzresortowych oraz międzyresortowych, zorganizowanie (w razie potrzeby) konferencji uzgodnieniowej.

⁴⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1199.

5) Opracowanie i wdrożenie nowych narzędzi do ochrony ofiar przemocy w rodzinie. Wdrożenie narzędzi do szacowania ryzyka w przypadku przemocy w rodzinie (kwestionariuszy oraz algorytmów).

W Wykazie Działań zakładano termin realizacji tego działania w okresie od 2013 r. do 2014 r. Zakończenie działania miało nastąpić poprzez stosowanie przez policjantów narzędzi do szacowania ryzyka w zakresie przemocy w rodzinie (kwestionariuszy oraz algorytmów) a efektem końcowym miało być zwiększenie poziomu ochrony osób dotkniętych przemocą w rodzinie, wzrost kompetencji funkcjonariuszy Policji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Wykaz działań nie określał wskaźników monitorowania stopnia osiągania efektów działania w planowanym okresie.

Realizację zadania rozpoczęto w czerwcu 2013 r. Z inicjatywy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Komendzie Głównej Policji przy współpracy z Fundacją Dzieci Niczyje i Ogólnopolskim Pogotowiem dla Ofiar Przemocy w Rodzinie Instytutu Psychologii Zdrowia „Niebieska Linia” opracowano algorytmy oraz kwestionariusze służące do oceny ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie wobec osób dorosłych i dzieci. Wdrażanie algorytmów i kwestionariuszy poprzedzono programem pilotażowym realizowanym w okresie od 1 do 30 września 2013 r. we wszystkich powiatach województwa lubuskiego. W ramach programu pilotażowego w okresie od czerwca do końca sierpnia 2013 r. przeszkolono 64 policjantów (liderów), którzy następnie w ciągu szkoleń kaskadowych przeszkolili kolejnych 400 policjantów, bezpośrednich realizatorów programu. Program pilotażowy zrealizowano w oparciu o *Harmonogram realizacji działań w ramach pilotażu*, zakończony opracowaniem raportu.

MSW na podstawie pozytywnych wyników pilotażu zleciło Stowarzyszeniu na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie⁴¹, „Niebieska Linia” w ramach realizacji zadania publicznego „Podnoszenie skuteczności działań Policji w związku z przemocą w rodzinie” przeprowadzenie szkolenia dla policjantów na terenie pozostałych województw⁴². Szkolenie to przeprowadzono w okresie od 1 października do 15 grudnia 2013 r., na podstawie harmonogramu, w ramach którego przeszkolono ok. 846 policjantów (liderów), którzy następnie do końca roku przeszkolili ok. 35 000 policjantów.

W 2014 r. przyjęto priorytet, związany z wdrożonym w Policji od 1 stycznia 2014 r. narzędziem szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w Rodzinie:

„Podnoszenie skuteczności działań podejmowanych przez policjantów przeprowadzających interwencje wobec sprawców przemocy w rodzinie oraz zapewnienie bezpieczeństwa osobom dotkniętym przemocą w rodzinie poprzez minimalizowanie zagrożenia zdrowia i życia tych osób, w tym:

- wdrożenie algorytmów i kwestionariuszy służących do oceny ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie wobec osób dorosłych i dzieci;
- szkolenia policjantów z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.”

W celu oceny realizacji ww. zadania Komendant Główny Policji (KGP) wprowadził miernik procentowy udziału liczby zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia w związku z przemocą w rodzinie w ogólnej liczbie osób, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie.

⁴¹ Organizacji pozarządowej, wybranej w drodze otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego.

⁴² W dniu 20 września 2013 r. w BiP podano informację o rozstrzygnięciu konkursu.

Przyjęto w 2014 r., że wartość miernika wyniesie 49,53% (wartość otrzymana na koniec 2013 r. powiększona o 1 punkt procentowy). Faktycznie wartość miernika osiągnęła w 2014 r. 51,68%.

Na stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej opublikowano Raport „Ocena efektywności systemu przeciwdziałania przemocą przez profesjonalistów”, w którym eksperci pozytywnie ocenili działania Policji w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 963-964, 1021-1024, 1030-1389, 2913-2914)

6) Przygotowanie projektu kompleksowej regulacji odnoszącej się do kwestii stosowania monitoringu wizyjnego.

W Wykazie Działań zakładano termin realizacji tego działania w okresie od 2011 r., nie określając terminu jego zakończenia. Zakończenie działania miało nastąpić poprzez wejście w życie przygotowanego projektu regulacji, a efektem końcowym powinno być unormowanie zasad prowadzenia monitoringu wizyjnego oraz określenie praw osób, które znalazły się w obszarze działania systemów monitoringu wizyjnego. Wykaz działań nie określał wskaźników monitorowania stopnia osiągnięcia efektów działania w planowanym okresie.

Prace analityczne nad uregulowaniem kwestii monitoringu wizyjnego prowadzono w MSW już w 2012 r. W dniu 2 stycznia 2013 r. Sekretarz Stanu w MSW zaakceptował propozycję z dnia 20 grudnia 2012 r. Departamentu Nadzoru MSW (obecnie Departament Porządku Publicznego) w sprawie potrzeby uregulowania kwestii stosowania i eksploatacji monitoringu wizyjnego i audiowizualnego przez podmioty publiczne i prywatne. Sfera wykorzystania monitoringu wizyjnego przez inne podmioty, poza służbami (wykorzystanie monitoringu wizyjnego przez służby uregulowano w odpowiednich ustawach kompetencyjnych) pozostaje poza zakresem istniejących regulacji. Prace legislacyjne prowadzono zgodnie z zarządzeniem nr 65 MSW z dnia 22 października 2012 r. w sprawie prac nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw opracowywanych i procedowanych w resorcie spraw wewnętrznych. W dniach 25 listopada – 2 grudnia 2013 r. przeprowadzono uzgodnienia wewnątrzresortowe projektu założeń projektu ustawy o monitoringu wizyjnym, a na przełomie grudnia 2013 r. i stycznia 2014 r. przeprowadzono konsultacje międzyresortowe i społeczne, w wyniku których opracowano nową wersję projektu założeń projektu ustawy o monitoringu wizyjnym, którą w lipcu 2014 r. skierowano do ponownych uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych. W wyniku ponownych uzgodnień i konsultacji prowadzono prace nad trzecią wersją projektu założeń do ustawy o monitoringu wizyjnym. Prace nad projektem założeń zawieszono zgodnie z dyspozycją Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2015 r. W dniu 24 listopada 2015 r. DPP, po uzyskaniu akceptacji Sekretarza Stanu MSW, zgłosił wniosek o ujęcie *Projektu założeń do projektu ustawy o monitoringu wizyjnym* w Wykazie Prac Legislacyjnych i Programowych Rady Ministrów.

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 1024-1026, 1390-1442, 2915-2916)

7) Przygotowanie programu antyterrorystycznego wyznaczającego strategiczne kierunki interwencji państwa służące wzmocnieniu systemu antyterrorystycznego RP oraz koordynacja jego wdrażania.

W Wykazie Działań zakładano termin realizacji tego działania w 2014 r. Zakończenie działania miało nastąpić poprzez przyjęcie dokumentu przez Radę Ministrów. Efektem końcowym powinno być wzmocnienie systemu antyterrorystycznego.

W okresie objętym kontrolą działania w zakresie przygotowania projektu programu antyterrorystycznego były realizowane w MSW we współpracy z Międzyresortowym

Zespołem ds. Zagrożeń Terrorystycznych⁴³ (MZds.ZT), powołanym zarządzeniem nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r. oraz utworzonym na podstawie decyzji nr 2 Przewodniczącego MZds.ZT z dnia 8 grudnia 2006 r. Zespołem Zadaniowym – Stałej Grupy Ekspertckiej (SGE). MZds.ZT był organem pomocniczym Rady Ministrów, zapewniającym współdziałanie administracji rządowej w zakresie rozpoznawania, przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i stanowił poziom strategiczny polskiego systemu antyterrorystycznego.

Prace nad programem antyterrorystycznym rozpoczęto w dniu 25 listopada 2013 r. a zakończono w dniu 9 grudnia 2014 r. przyjęciem uchwały Rady Ministrów w sprawie *Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015-2019*⁴⁴, która weszła w życie z dniem 25 grudnia 2014 r.

Prace nad Narodowym Programem Antyterrorystycznym prowadzono zgodnie z zarządzeniem nr 65 MSW z dnia 22 października 2012 r. w sprawie prac nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw opracowywanych i procedowanych w resorcie spraw wewnętrznych oraz ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁴⁵.

Realizacja prac nad programem była monitorowana w ramach MZds.ZT oraz SGE. DPP przekazywał kierownictwu MSW informacje i notatki dotyczące postępu prac nad programem. W ramach procedur legislacyjnych prowadzono uzgodnienia wewnątrzresortowe, międzyresortowe i konsultacje społeczne.

Koordynatorem Programu, w imieniu Rady Ministrów był minister właściwy do spraw wewnętrznych, który realizował swoje zadania za pomocą MZds.ZT. Narzędziem wdrażania Programu był *Plan działań*, określający przedsięwzięcia kluczowe (priorytety) dla osiągnięcia większej skuteczności systemu antyterrorystycznego (legislacyjne, organizacyjne). Dla każdego priorytetu organy wiodące i współpracujące opracowywały harmonogramy realizacji, które obejmują zadania w ramach realizacji priorytetu, wskazania podmiotu wiodącego oraz współpracującego w realizacji zadania, terminy realizacji zadania oraz przewidywane koszty. Harmonogramy zostały przekazane MSW i zostały przyjęte w ramach MZds.ZT.

Notatki z przeglądu kolejnych etapów procedowania programu zatwierdzane były przez kierownictwo MSW (MSWiA). Ponadto jak wyjaśnił Dyrektor DPP w ramach SGE przy MZds.ZT omawiane były cokwartalne postępy w realizacji priorytetów a informacje o postępach w realizacji zadań przekazywane były Przewodniczącemu MZds.ZT, a następnie wraz z protokołami z posiedzeń MZds.ZT do członkom zespołu, Prokuratury Generalnej i Biura Bezpieczeństwa Narodowego (protokoły z posiedzeń MZds.ZT są niejawne).

Dyrektor DPP, wyjaśnił że efekty realizacji działań były zgodne z oczekiwaniami i spotkały się z pozytywną oceną MZds.ZT oraz SGE. Dotychczas zrealizowane zostały założenia określone wskaźnikiem realizacji Programu na 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 962-963, 1026-1027, 1543-1641, 2917-2918)

8) Opracowanie Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020.

W Wykazie Działań zakładano termin realizacji tego działania w okresie od stycznia 2013 r. do marca 2014 r. Zakończenie działania miało nastąpić poprzez uchwalenie

⁴³ MZds.ZT był organem pomocniczym Rady Ministrów, zapewniającym współdziałanie administracji rządowej w zakresie rozpoznawania, przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i stanowił poziom strategiczny polskiego systemu antyterrorystycznego. Pracom zespołu przewodniczył Minister Spraw Wewnętrznych (lub upoważniony przez niego sekretarz, podsekretarz stanu w MSW), zastępcami byli: Minister Finansów, Minister Obrony Narodowej, Minister Spraw Zagranicznych, Minister Sprawiedliwości, Minister ds. Koordynacji Służb Specjalnych. Członkami Zespołu byli m.in. szefowie służb, Szef Sztabu Generalnego, Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Funkcję sekretarza pełnił zastępca dyrektora Departamentu Porządku Publicznego MSW.

⁴⁴ M. P. z 2014 r., poz. 1218.

⁴⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1649 ze zm.

programu przez Radę Ministrów a efektem końcowym miało być wzmocnienie działalności podmiotów ratowniczych, poprawę współdziałania społecznych organizacji ratowniczych z systemem powiadamiania ratunkowego i krajowym systemem ratowniczo – gaśniczym oraz poprawę funkcjonowania kształcenia i szkolenia dla potrzeb ratownictwa i ochrony ludności. Wykaz działań nie określał wskaźników monitorowania stopnia osiągania efektów działania w planowanym okresie.

Zarządzeniem nr 66 z dnia 4 września 2013 r. Prezesa Rady Ministrów utworzono Międzyresortowy Zespół do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2017 (MZds.OPRiOL), pod przewodnictwem Ministra Spraw Wewnętrznych⁴⁶. W skład zespołu oprócz przedstawicieli MSW weszli przedstawiciele: Ministra Administracji i Cyfryzacji, Ministra Obrony Narodowej, Ministra Zdrowia, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego oraz Zastępcę Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Prace Zespołu trwały do grudnia 2013 r.

Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Ratownictwa i Ochrony Ludności MSWiA (DRiOL) na posiedzeniu MZds.OPRiOL w dniu 15 listopada 2013 r., w związku z sugestiami Ministra Rozwoju Regionalnego, w celu dostosowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności do Strategii Rozwoju Kraju 2020 i Strategii Sprawne Państwo 2020 zmieniono terminy realizacji programu na lata 2014-2020.

Minister Spraw Wewnętrznych w dniu 11 grudnia 2013 r., po uzgodnieniach międzyresortowych i społecznych, zatwierdził opracowany przez Zespół program i wraz ze sprawozdaniem z prac zespołu przesłał RM. W dniu 29 kwietnia 2014 r. Uchwałą nr 59/2014 Rada Ministrów przyjęła Program Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020 oraz sprawozdanie końcowe z prac Zespołu. Komunikat MSW o podjęciu przez Radę Ministrów ww. uchwały opublikowano w Monitorze Polskim w dniu 17 listopada 2014 r.⁴⁷

(dowód: akta kontroli str. 14, 964, 1956-1964, 2004-2006, 2007-2067, 2069-2108, 2919-2920)

Program Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020 zakłada osiągnięcie do 2020 r. następujących celów:

- Poprawa sprawności funkcjonowania ratownictwa i ochrony ludności;
- Wspieranie rozwoju ludzkiego i technicznego społecznych organizacji ratowniczych;
- Doskonalenie umiejętności ratowników oraz kadry dydaktycznej i szkoleniowej w zakresie działań ratowniczych, zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i praktycznym.

Dla każdego celu opracowano wskaźniki realizacji, ich wartości bazowe i wartości docelowe w 2020 r. Nie przewidziano pośrednich wskaźników pozwalających na monitorowanie postępów realizacji programu.

Jako instytucję koordynującą realizację programu wskazano MSW. Program Ratownictwa i Ochrony Ludności zakłada coroczne/co 2 lata przygotowywanie raportu z realizacji programu, co 4 lata planowane jest sporządzanie okresowego raportu, który ma stanowić podstawę do strategicznego monitorowania stopnia osiągania celów Programu.

⁴⁶ (M. P. poz. 737). W zatwierdzonym przez Ministra Spraw Wewnętrznych w dniu 21 grudnia 2012 r. *Planie działalności Ministra Spraw Wewnętrznych na rok 2013 dla działu administracji rządowej: sprawy wewnętrzne* w pkt. 3 uwzględniono zadanie: *Przygotowanie Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności, jako realizację celu: Zapewnienie skutecznej ochrony ludności i ratownictwa. Do Planu działalności MSW pracowano analizę ryzyka, sporządzano kwartalne informacje oraz sprawozdania z realizacji zadań.*

⁴⁷ M. P. poz. 1076.

Jak stwierdził Dyrektor DRiOL bieżąca ocena realizacji poszczególnych celów określonych w programie odbywa się poprzez monitorowanie, w oparciu o wyznaczone wskaźniki stopnia wdrożenia wybranych projektów służących realizacji celów programu i ma służyć przygotowaniu informacji o wdrażaniu programu.

W dniu 19 stycznia 2015 r. Minister Spraw Wewnętrznych zwrócił się do podmiotów zaangażowanych w realizację Programu o przedstawienie stanu wykonania zadań w 2014 r. w związku z przygotowywaniem sprawozdania z realizacji Programu. Opracowane w DRiOL „Sprawozdanie z realizacji Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020 w 2014 r.” zatwierdził Minister Spraw Wewnętrznych.

W sprawozdaniu stwierdzono, że Program realizowano kilka miesięcy w 2014 r. i nie jest możliwe dokonanie oceny pod kątem ewentualnych ryzyk w realizacji celów programu, zaplanowanych było kilka zadań do realizacji. Priorytetem w 2014 r. było omawianie i rozpowszechnianie treści Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności⁴⁸ oraz opracowanie propozycji projektu założeń do projektu ustawy o ochronie ludności. Na podstawie zarządzenia nr 31 MSW z dnia 17 listopada 2014 r.⁴⁹ przy MSW powołano Radę ds. Ratownictwa. Rada jest organem opiniotwórczo-doradczym i pomocniczym w sprawach nadzoru Ministra nad ratownictwem wodnym i góskim oraz w sprawach związanych z działaniami ratowniczymi prowadzonymi przez ochotnicze straże pożarne w ramach ochrony przeciwpożarowej. Radę obsługuje DRiOL.

W 2015 r. w MSW opracowano projekt założeń do projektu ustawy o ochronie ludności, który we wrześniu 2015 r. zawieszono w związku z brakiem możliwości zakończenia prac w tej kadencji Sejmu. Wprowadzono zmiany w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej m.in. w zakresie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w PSP. Realizowano współpracę ze Związkiem Ochotniczych Straży Pożarnych RP, ratownictwem góskim i wodnym m.in. w zakresie zakupu sprzętu, szkoleń, utrzymania gotowości ratowniczej.

Dyrektor DRiOL stwierdził, że „Pełną wiedzę na temat realizacji zadań w ramach PRiOL przez pozostałych realizatorów w 2015 r. Departament Ratownictwa i Ochrony Ludności MSWiA będzie mógł przedstawić dopiero na początku 2016 r. z uwagi na zakończenie okresu sprawozdawczego.”

(dowód: akta kontroli str. 1956-2003, 2004-2109)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK osiągnięte zostały rzeczowe efekty działań zakończonych.

⁴⁸ Zorganizowano w MSW „Seminarium na temat ochrony ludności i ratownictwa w świetle wyników badań projektu ANVIL (Analysis of Security Systems in Europe)” m.in. z udziałem przedstawicieli środowisk naukowych, przedstawicieli administracji rządowej, organizacji pozarządowych.

⁴⁹ Dz. Urz. MSW poz. 56.

3. Planowanie i wykorzystanie środków budżetowych na realizację wybranych działań.

Opis stanu
faktycznego

Strategia zakłada, że źródłem finansowania działań rozwojowych podejmowanych w ramach SSP będą środki pochodzące m.in. z budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz środków europejskich.

Plan Działań nie zobowiązywał realizatorów SSP do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków na realizację Strategii. Z wyjaśnień uzyskanych w trakcie badań kontrolnych wynika, że zadania – *Stworzenie podstaw prawnych do prowadzenia rejestracji stanu cywilnego w postaci elektronicznej, w celu podniesienia jakości rejestracji stanu cywilnego oraz uproszczenia procedur, Opracowanie Programu Ratownictwa*

i Ochrony Ludności na lata 2014-2020, Wyodrębnienie Centralnego Biura Śledczego ze struktur organizacyjnych Komendy Głównej Policji i utworzenie Centralnego Biura Śledczego Policji, Uruchomienie bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy oraz cudzoziemców odwołujących się od decyzji o zobowiązaniu do powrotu oraz Przygotowanie projektu kompleksowej regulacji odnoszącej się do kwestii stosowania monitoringu wizyjnego polegały na prowadzeniu prac legislacyjnych w ramach realizacji bieżących zadań służbowych i nie generowały dodatkowych kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 1021, 1022, 1027, 1608, 2004, 2922-2923, 2924-2925, 2926-2927, 2928-2929, 2936-2937)

Kwotę wydatków na realizację zadania *Podniesienie skuteczności działań podejmowanych przez policjantów wobec sprawców przemocy w rodzinie oraz zapewnienie bezpieczeństwa osobom dotkniętym tą przemocą* na podstawie rozpoznania rynku w zakresie kosztów szkoleń oraz druków materiałów skalkulowano na poziomie 100,00 tys. zł. Plan wydatków Departamentu Budżetu MSW na rok 2013 decyzją Podsekretarza Stanu w MSW z dnia 5 lipca 2013 r. zwiększono o kwotę 150,0 tys. zł w części 42 – Sprawy wewnętrzne, dziale 754 – bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdziale 75459 – Pozostała działalność, § 2820 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom, z przeznaczeniem na realizację ww. zadania publicznego. Decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 grudnia 2013 r. plan wydatków Departamentu Budżetu MSW na rok 2013 zmniejszono w § 2820 o niewykorzystaną kwotę 50.070 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1022-1025, 1386-1387, 2932-2933)

W ramach realizacji zadania publicznego „Podnoszenie skuteczności działań Policji w związku z przemocą w rodzinie” dotacji celowej w wysokości 99.930 zł udzielono Stowarzyszeniu na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” na podstawie umowy nr 9/DN/2013 z dnia 30 września 2013 r. Umowa zobowiązywała Stowarzyszenie do przeprowadzenia w 15 województwach 42 szkoleń dla policjantów oraz wydrukowanie i przekazanie materiałów szkoleniowych – algorytmu z kwestionariuszem do szacowania ryzyka oraz podręcznika dotyczącego wdrażania tych narzędzi. W dniu 14 stycznia 2014 r. Stowarzyszenie na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” przedstawiło Sprawozdanie Końcowe z wykonania zadania publicznego, dołączając rozliczenie kosztów. Zgodnie z zarządzeniem nr 6 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 lutego 2012 r. w sprawie organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych zlecania zadań publicznych⁵⁰ sprawozdanie zostało ocenione pod względem finansowym przez Departament Budżetu, pod względem merytorycznym przez DPP. Ponadto Departament Kontroli, Skarg i Wniosków przeprowadził kontrolę realizacji

⁵⁰ Dz. Urz. MSW poz. 7 ze zm.

tego zadania, w toku której stwierdzono, że „działania i wydatkowane środki były zgodne z zawartą umową, a stwierdzone uchybienia nie miały wpływu na pozytywną ocenę”.

(dowód: akta kontroli str. 1057-1126, 1127-1186,)

W zakresie realizacji działania: *Przygotowanie programu antyterrorystycznego wyznaczającego strategiczne kierunki interwencji państwa służące wzmocnieniu systemu antyterrorystycznego RP oraz koordynacja jego wdrażania* prace programowe realizowane były bezkosztowo. Natomiast środki finansowe przeznaczone na wdrażanie *Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015-2019* w roku 2015 zostały ujęte w ramach rezerwy celowej „Środki na realizację przedsięwzięć związanych z przeciwdziałaniem i zwalczaniem korupcji, ograniczaniem przestępczości gospodarczej oraz przeciwdziałaniem zagrożeniom terrorystycznym”. W 2015 r. na realizację programu przeznaczono 900,00 tys. zł. Podmioty wchodzące w skład MZds.ZT przekazywały propozycje zadań, które mogłyby być sfinansowane z rezerwy celowej przewidzianej na 2016 r. MZds.ZT podjął decyzję o sfinansowaniu propozycji zgłoszonej przez Policję, pełniącą wiodącą rolę w prowadzeniu działań na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym. Pozostałe koszty związane z realizacją NPA, określone w Planie działań, ponoszone są z własnych budżetów służb, organów i instytucji zaangażowanych w ich realizację. Na wdrażanie programu nie planowano wsparcia finansowania z funduszy UE.

(dowód: akta kontroli str. 1027-1028, 2934-2935)

Realizacja działania *Główna modernizacja Systemu Informatycznego CEPiK* finansowana jest wyłącznie ze środków państwowego funduszu celowego *Fundusz - Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców*, utworzonego na podstawie art. 80d ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁵¹, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych.

W opracowanym w lutym 2013 r. dokumencie *Projekty Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w obszarze rejestrów państwowych i teleinformatyki. Nowe podejście* oszacowano, że wydatki na realizację projektu nie powinny przekroczyć 150 mln zł. W dniu 2 września 2013 r. COI przedstawił orientacyjne oszacowanie kosztu realizacji projektu, w przypadku braku istotnej zmiany zakresu projektu, wskazując że koszty nie powinny przekroczyć 122 mln zł netto.

W zawartej w dniu 27 września 2013 r. umowie pomiędzy MSW a COI⁵² koszt modernizacji CEPiK określono na kwotę nieprzekraczającą 149.960.000 zł brutto (tj. 121.918.699,19 zł netto). Kwota 99.530.000 zł miała być wypłacana w formie miesięcznego ryczałtu za wykonane prace zgodnie z harmonogramem płatności (2.531.000 zł miesięcznie) a kwota 50.430.000 zł przeznaczona na dostawę sprzętu. Koszty poniesione na realizację programu w okresie objętym kontrolą wyniosły 94.858.004,53 zł, z tego: w 2013 r. wyniosły 7.705.533 zł, w 2014 r. 46.983.996,03 zł a w 2015 r. (do dnia 3 grudnia) 40.168.475,17 zł. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych sporządzało kwartalne sprawozdania z wykonania określonego w ustawie budżetowej na rok 2013, 2014 i 2015 planu finansowego państwowego funduszu celowego *Fundusz - Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców Rb-40* oraz sprawozdania z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego *Rb-33*.

(dowód: akta kontroli str. 1890-1952, 2276-2277, 2393-2393, 2405-2408, 2411-2412, 2892-2903, 2930-2931)

⁵¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.

⁵² Umowę zawarto na podstawie art. 4 pkt. 13 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164). Umowa zawierała również sposób postępowania w przypadku wystąpienia siły wyższej.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

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

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła przypadków niezrealizowania badanych działań z powodu niezapewnienia środków na ich realizację. Jednakże ocenę zapewnienia i wykorzystania środków finansowych w związku z realizacją Strategii przez MSW utrudnia brak ich wyodrębnienia w Wykazie działań SSP.

4. Dokonywanie zmian w Planie działań i wskaźnikach monitorowania SSP

W odpowiedzi na wnioski Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji dotyczące aktualnego stanu realizacji Strategii, zgłaszania nowych zadań i działań MSW przekazywało do MAiC informacje aktualizujące stan zaawansowania lub zakończenia prac w poszczególnych celach, kierunkach interwencji i działaniach oraz osiągnięte wartości wskaźników monitorowania Strategii. Dane te stanowiły podstawę aktualizacji „Planu działań na rzecz wdrażania strategii „Sprawne Państwo 2020”.

Zmiana najistotniejsza dotyczyła działania - przygotowanie programu antyterrorystycznego wyznaczającego strategiczne kierunki interwencji państwa służące wzmocnieniu systemu antyterrorystycznego RP oraz koordynacja jego wdrażania⁵³. Przewidywane w „Planie Działania” zakończenie tego działania powinno nastąpić w 2020 r. poprzez przyjęcie dokumentu przez Radę Ministrów oraz sporządzenie sprawozdania z realizacji programu. W wyniku zmian w „Planie Działania” dokonanych na wniosek MSW wskazano zakończenie działania w 2014 r. przyjęciem dokumentu przez Radę Ministrów a sporządzenie sprawozdania z realizacji programu ujęto jako efekt działania – koordynacja wdrażania „Narodowego Programu Antyterrorystycznego” na lata 2015-2020” wyznaczającego strategiczne kierunki interwencji państwa służące wzmocnieniu systemu antyterrorystycznego RP. Termin zakończenia tego działania określono na 2020 r. W Strategii „Sprawne Państwo 2020” MSW nie przyporządkowano wskaźników osiągania wartości końcowych dla skontrolowanych działań. Wskazać trzeba, że efekty działań Ministra SW mogły skutecznie wpływać na poziom dwóch niżej wymienionych wskaźników podstawowych w zakresie celu ⁷⁵⁴. Dotyczyło to wskaźników:

1) Odsetek obywateli, którzy uważają że w Polsce żyje się bezpiecznie⁵⁵ – wartość wskaźnika w roku bazowym 2010 wyniosła 70%, docelowo w 2020 r. 75% - źródłem danych jest Centrum Badania Opinii Społecznej. (WSK_173). W 2013 r. osiągnięto wartość wskaźnika 64%, w 2014 r. – 70%, w IV 2015 r. 66%.

2) Odsetek obywateli, którzy czują się bezpiecznie w miejscu zamieszkania⁵⁶ – wartość wskaźnika w roku bazowym 2010 wyniosła 86%, docelowo w 2020 r. ma wynieść 92% - źródłem danych jest Centrum Badania Opinii Społecznej (WSK_18). W 2013 r. osiągnięto wartość wskaźnika 89%, w IV 2014 r. – 90%, w IV 2015 r. - 88%.

Wartości tych wskaźników pochodzą z cyklicznych publikacji Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej „Opinie o bezpieczeństwie i zagrożeniu przestępczością”. Jak wyjaśniła Dyrektor DPP na oceny społeczne poczucia bezpieczeństwa mogą mieć wpływ także czynniki niezależne od działań prowadzonych na rzecz

⁵³ Cel 7. Kierunek interwencji 7.1. przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego zadanie – przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym.

⁵⁴ Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego

⁵⁵ Wskaźnik ten to odsetek dorosłych Polaków (reprezentatywna próba to ok. N=1000), którzy na pytanie: Czy, Pana(i) zdaniem Polska jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie? Odpowiedzieli „TAK”.

⁵⁶ Odsetek dorosłych Polaków, którzy na pytanie: Czy miejsce, w którym Pan(i) mieszka można nazwać bezpiecznym i spokojnym? Odpowiedzieli „Tak”.

bezpieczeństwa i porządku publicznego (np. subiektywizm respondentów, doniesienia medialne). Badania CBOS podsumowują globalne efekty działań na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego również tych niezawartych w Planie Działań SSP. Wyniki badań CBOS dotyczące poczucia bezpieczeństwa były analizowane w DPP/DN MSW/MSWiA i znalazły odbicie w opracowywanych corocznie *Raportach o stanie bezpieczeństwa w Polsce*.

(dowód: akta kontroli str. 49-135, 155-451, 713-715, 1642-1665, 1709-1711, 2921)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W ocenie NIK w okresie objętym kontrolą Minister Spraw Wewnętrznych wywiązywał się z obowiązków w zakresie aktualizowania Planu Działań.

5. Wywiązywanie się z obowiązków sprawozdawczych.

Opis stanu
faktycznego

Komórką odpowiedzialną za przekazywanie do Koordynatora sprawozdań o postępach w wykonywaniu zadań realizowanych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, w ramach Strategii „Sprawne Państwo 2020” było Biuro Ministra. Zgodnie z wytycznymi Koordynatora Strategii⁵⁷ MSW przekazało informację przedstawiającą efekty osiągnięte w ramach realizacji poszczególnych celów strategii odpowiednio w dniu 25 sierpnia i 5 września 2014 r., tj. z kilkudniowym opóźnieniem Dyrektor Biura Ministra wyjaśniając przyczyny opóźnień stwierdziła, że w pierwszym przypadku opóźnienie wynikało z trudności w wyliczeniu we wskazanym terminie przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej wskaźnika monitorowania Strategii *Średni czas oczekiwania na podjęcie interwencji podmiotów ratowniczych Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego od momentu przyjęcia zgłoszenia*. MAiC na wniosek MSW przedłużył termin udzielenia odpowiedzi do dnia 21 sierpnia 2014 r. i w tym dniu projekt odpowiedzi umieszczono w systemie e-Dok. Podsekretarz Stanu w MSW podpisał pismo w dniu 25 sierpnia 2014 r.

W drugim przypadku opóźnienie wynikało z konieczności dokonania przez Departament Ewidencji Państwowych ponownej analizy i weryfikacji przekazanego do informacji wkładu. MAiC na wniosek MSW przedłużył termin udzielenia odpowiedzi do dnia 5 września 2014 r. Termin został dotrzymany.

W związku z pismem z dnia 10 marca 2015 r. MAiC w sprawie rozpoczęcia prac nad przygotowaniem sprawozdania z efektów wdrażania Strategii „Sprawne Państwo 2020” w 2014 r. MSW opracowało wkład do sprawozdania, który przesłano do MAiC z 13 dniowym opóźnieniem, tj. w dniu 28 kwietnia 2015 r. Dyrektor Biura Ministra stwierdziła, że opóźnienie udzielenia odpowiedzi wynikało z konieczności dokonania dodatkowej analizy informacji przekazanych przez Komendę Główną Straży Granicznej i Urząd ds. Cudzoziemców. Przesunięcia terminu udzielenia odpowiedzi dokonano za zgodą Ministra Administracji i Cyfryzacji na dzień 24 kwietnia 2015 r. i na ten dzień przygotowano odpowiedź, jednak ze względu na inne obowiązki służbowe Sekretarza Stanu w MSW podpisał on pismo do MAiC w godzinach popołudniowych w dniu 27 kwietnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 155-378, 452-480, 481, 483-718, 719, 720-958, 2184-2185)

⁵⁷ W dniu 29 lipca 2014 r. Sekretarz Stanu w MAiC, w związku z przygotowaniem informacji o wdrożonych działaniach i efektach wpływających na osiągnięcie celów strategii „Sprawne Państwo 2020” w 2013 r., zwrócił się do MSW o przesłanie informacji dot. ww. w częściach do dnia 18 sierpnia i 1 września 2014 r.

Ustalono
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Ocena cząstkowa

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

NIK zwraca jednak uwagę, że jedną z przyczyn opóźnień w składaniu sprawozdań z realizacji celów Strategii było nałożenie dodatkowych obowiązków na pracowników merytorycznych w zakresie realizacji zadań Strategii. Przeprowadzenie analizy zasobów kadrowych i rozwiązań prawno-organizacyjnych na potrzeby wdrażania Strategii oraz podjęcie odpowiednich działań z niej wynikających mogło by wpłynąć na podział zadań i obowiązków w komórkach odpowiedzialnych za jej wdrażanie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Minister Spraw Wewnętrznych wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych określonych przez Koordynatora Strategii.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁸, wnosi o podjęcie działań, także organizacyjnych, mających na celu sprawną realizację aktualnych celów i zadań, w tym obowiązków sprawozdawczych związanych z wdrażaniem Strategii „Sprawne Państwo 2020”.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

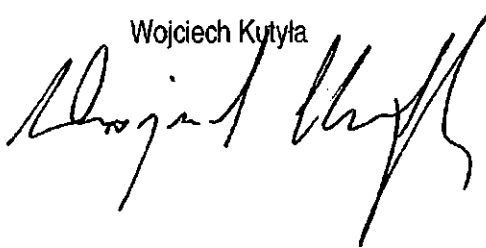
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 29.01.2016 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyla



⁵⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.