



Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Departament Kontroli

Warszawa, dnia 16 listopada 2023 r.

Informacja o wynikach kontroli na temat: *Prawidłowość i efektywność realizacji działalności kontrolnej w Służbie Ochrony Państwa w Służbie Ochrony Państwa.*

I. Podstawa prawna

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹.

II. Tryb kontroli

Kontrola została przeprowadzona przez Departament Kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w trybie zwykłym, zgodnie z *Planem kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rok 2022*.

III. Termin kontroli

Od 31 maja 2022 r. do 19 sierpnia 2022 r.

IV. Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

- 1) Organizacja działalności kontrolnej², w tym organizacja komórki kontroli oraz jej zasobów ludzkich.
- 2) Planowanie działalności kontrolnej.
- 3) Przygotowanie kontroli – program kontroli i powołanie zespołu kontrolerów.
- 4) Realizacja czynności kontrolnych oraz dokumentowanie wyników kontroli.
- 5) Efektywność działalności kontrolnej oraz sprawowanie nadzoru.

- V. **Kontrolą objęto okres** od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. W zakresie sporządzania rocznego planu kontroli (na 2020 rok) badaniem zostały objęte także dokumenty i zdarzenia zaistniałe wcześniej, natomiast w zakresie sprawozdawczości (za 2021 rok) badaniem zostały objęte także dokumenty i zdarzenia zaistniałe później.

VI. Ustalenia kontroli – ocena kontrolowanej działalności

Pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości oceniono realizację działalności kontrolnej w Służbie Ochrony Państwa³. Pomimo braków kadrowych komórka kontroli realizowała zadania w zakresie planowania oraz przeprowadzania kontroli w komórkach organizacyjnych SOP, co do zasady, terminowo oraz zgodnie z procedurami określonymi w *Wytycznych do kontroli*⁴. Jednocześnie, komórka kontroli przestrzegала podstawowych

¹ T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

² Z wyłączeniem kontroli stanu ochrony informacji niejawnych i przestrzegania przepisów o ochronie tych informacji, o czym mowa w ustawie z dnia 5 sierpnia 2010 r. o *ochronie informacji niejawnych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 742).

³ Zwana dalej również SOP lub jednostka kontrolowana.

⁴ *Wytyczne w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych* wprowadzone do stosowania

zasad postępowania kontrolnego, tj.: zasady planowości, podmiotowości⁵, pisemności oraz kontrykcyjności. Rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne umożliwiały realizację zadań przez kontrolowaną jednostkę. Zwrócono uwagę na złe umiejscowienie komórki kontroli w strukturze organizacyjnej SOP, co mogło naruszać jej niezależność.

Dokumenty wewnętrzne takie jak regulamin organizacyjny oraz karty opisu stanowiska służby/pracy uwzględniały wszystkie czynności, które były wymagane do prawidłowej realizacji zadań objętych kontrolą.

Działalność kontrolna została oparta na okresowych (rocznych) planach kontroli. Proces planowania przebiegał właściwie, tj. merytorycznie, terminowo oraz z udziałem kierownictwa SOP. Planowanie w zakresie liczby kontroli było adekwatne do rzeczywistych potrzeb oraz możliwości kadrowych komórki kontroli.

Za **nieprawidłowość** uznano niewłaściwą kwalifikację ustaleń stanu faktycznego w zakresie odstępstwa od stanu pożądanego. To, co stanowiło nieprawidłowości w rzeczywistości było kwalifikowane jako uchybienie. Powyższe skutkowało odstępstwem od wskazywania przyczyn, skutków i osób odpowiedzialnych za stwierdzone odstępstwa (nieprawidłowości), a w konsekwencji błędną oceną ogólną kontrolowanej komórki organizacyjnej („pozytywna z uchybieniami” zamiast „pozytywna z nieprawidłowościami”). Inne stwierdzone **nieprawidłowości** dotyczyły braku adekwatnych i rzetelnych dowodów kontroli, na których oparto ustalenia i ocenę (dot. jednego postępowania kontrolnego), a także niewłaściwego, niezgodnego z przepisami prowadzenia akt kontroli (błąd systemowy dot. wszystkich postępowań kontrolnych).

Stwierdzone w toku kontroli **uchybenia** polegały z kolei na:

- nieadekwatnym z dokonanymi zmianami, uzasadnieniem wniosku o dokonanie zmian w rocznym *planie kontroli*;
- wydawaniu upoważnień do kontroli odbiegających od wzoru określonego w załączniku do *Wytycznych do kontroli* (modyfikacja treści wzoru);
- zatwierdzeniu programu kontroli po wydaniu upoważnień do kontroli;
- nierzetelnym i niekompletnym sporządzaniu wykazu aktów prawnych w programach kontroli;
- sporządzaniu oświadczeń o braku albo istnieniu okoliczności uzasadniających wyłączenie od udziału w kontroli, przed formalnym wyznaczeniem kontrolera;
- nieokreśleniu w upoważnieniu do kontroli oraz w *sprawozdaniu z kontroli* okresu objętego kontrolą oraz adresu kontrolowanej komórki;
- niewystarczającym monitoringu realizacji zaleceń pokontrolnych.

Pomimo powyższych ustaleń stwierdzono, że działalność kontrolna w SOP była prowadzona w sposób skuteczny i efektywny, na miarę posiadanych możliwości kadrowych. **Pozytywnie** oceniono typowanie i ujmowanie w *planach kontroli* tematów kluczowych dla działalności SOP (w tym ich realizację). Cele określone na etapie planowania kontroli były osiąganymi, a wnioski sformułowane w dokumentach pokontrolnych były trafne i dotyczyły wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości lub uchybień lub usprawnienia działalności kontrolowanych podmiotów w obszarach objętych kontrolą. Każdorazowo monitorowano realizację zaleceń pokontrolnych, niemniej

decyzją Nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. (Dz. Urz. MSW z 2012 r. poz. 43 ze zm.) – zwane dalej również *Wytycznymi do kontroli*.

⁵ W pełni stosowano od 30 czerwca 2020 r., tj. w związku ze zmianą organizacji przeprowadzania kontroli będącą wynikiem zaleceń Departamentu Kontroli i Nadzoru MSWiA.

„proces” ten nie uwzględniał pozyskiwania oraz oceny materiałów źródłowych potwierdzających ich faktyczne wykonanie.

W ramach działalności kontrolnej prawidłowo i terminowo realizowano obowiązek sprawozdawczości oraz przesyłania kopii wystąpień pokontrolnych do Departamentu Kontroli MSWiA. W SOP prowadzono bieżący nadzór nad realizacją zadań związanych z działalnością kontrolną. Z uwagi jednak na stwierdzone nieprawidłowości oraz uchybienia nadzór ten wymaga podjęcia dodatkowych czynności usprawniających oraz naprawczych.

VII. Wnioski i zalecenia pokontrolne

W celu wyeliminowania ze służbowej działalności stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień i nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki zalecono:

1. Podjęcie prac nad zmianą regulaminu organizacyjnego SOP uwzględniającą funkcjonowanie komórki kontroli jako samodzielnej komórki organizacyjnej, podległej bezpośrednio Komendantowi SOP.
2. Sporządzanie, w przypadku odstąpienia od opracowania programu kontroli, tzw. założeń do kontroli, zawierających minimum informacji niezbędnych do przeprowadzenia kontroli, tj. komórkę kontrolowaną, cel kontroli, zakres kontroli (przedmiot oraz okres objęty kontrolą).
3. Dokonywanie oceny ustaleń stanu faktycznego w zakresie odstępstwa od stanu pożądanego („uchybiecie” lub „nieprawidłowość”) z uwzględnieniem charakteru tych odstępstw, w tym ich skutków, bądź też potencjalnych skutków.
4. Pozyskiwanie i gromadzenie dowodów w kontroli w sposób rzetelny, adekwatny i racjonalny.
5. Prowadzenie akt kontroli zgodnie z wymogami formalnymi, o których mowa w § 24 *Wytucznych do kontroli*.
6. Monitorowanie i dokumentowanie realizacji zaleceń pokontrolnych w sposób bieżący i kompletny, tj. zawierający analizę sposobu i prawidłowości wykonania zleconych czynności, oraz – w uzasadnionych przypadkach – pozyskiwanie dokumentów świadczących o ich faktycznej realizacji.
7. Opracowanie i formalne wdrożenie wewnętrznego dokumentu (*Programu zapewnienia jakości*), zapewniającego odpowiedni poziom działalności kontrolnej według *Standardów kontroli*.