

## Działalność kontrolna Biura Kontroli KGP w 2007 r.

---

W 2007 roku nastąpiły bardzo istotne zmiany przepisów o kontroli w resorcie spraw wewnętrznych i administracji - zostało zmienione zarządzenie nr 7 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 marca 2001 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli urzędu obsługującego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz organów i jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych i nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSWiA nr 6, poz. 11 z późn. zm.). Obecnie tryb przeprowadzania kontroli reguluje zarządzenie nr 49 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz organy i jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Poprzednie zarządzenie ograniczało elastyczne stosowanie różnych form kontroli, zawężało ich przedmiotowy i podmiotowy zakres, a tryb ich dokumentowania odbiegał od standardów obowiązujących w Najwyższej Izbie Kontroli.

Obecne zarządzenie wyczerpująco zdefiniowało procedurę postępowania kontrolnego, które ma na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności podmiotów kontrolowanych, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny kontrolowanej działalności pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Najważniejsze zmiany dotyczące działalności komórek kontrolnych w Policji odniosły się do:

1. Wprowadzenia nowej formy kontroli – przeprowadzonej w trybie uproszczonym.
2. Możliwość przeprowadzania czynności sprawdzająco-wyjaśniających przed kontrolą kompleksową, problemową, sprawdzającą i doraźną.
3. Możliwości przeprowadzenia czynności z wykorzystaniem metod audytowych, takich jak: badanie procesu, badanie zgodności, analiza porównawcza.
4. Wprowadzenia nowych form dokumentowania czynności kontrolnych oraz wyników kontroli.
5. Wprowadzenia, między innymi, możliwości przeprowadzania oględzin przed rozpoczęciem kontroli i bez obecności kierownika podmiotu kontrolowanego.
6. Zasięgania informacji związanych z kontrolą w innych podmiotach nieobjętych kontrolą, itd.

### I. ORGANIZACJA BIURA KONTROLI KGP ORAZ ZMIANY WPROWADZONE W 2007 ROKU

Na podstawie zarządzenia nr 460 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji nastąpiła zmiana w strukturze

Biura Kontroli KGP, która przedstawiała się następująco:

- Wydział Kontroli Ogólnopolicyjnej,
- Wydział Kontroli Finansowo-Gospodarczej,
- Wydział Skarg i Wniosków,
- Wydział Kontroli Strategicznej i Analiz,
- Wydział Ochrony Pracy.

W sprawozdawanym okresie wymienione wydziały realizowały przedsięwzięcia mające przede wszystkim na celu dostarczenie Komendantowi Głównemu Policji informacji o stanie realizacji przez Policję ustawowych zadań. W szczególności działania kontrolne ukierunkowane były na:

- monitorowanie, analizowanie i koordynowanie działań kontrolnych prowadzonych w Policji,
- sprawdzanie prawidłowości wykorzystania dotacji budżetowych przekazywanych za pośrednictwem KGP,
- badanie prawidłowości gromadzenia i wydatkowania środków pozabudżetowych w jednostkach organizacyjnych Policji,
- koordynowanie, realizowanych przez podmioty zewnętrzne, kontroli w zakresie zagadnień finansowo-gospodarczych,
- przyjmowanie i rozpatrywanie skarg oraz wniosków kierowanych do KGP, a także nadzorowanie załatwiania skarg i wniosków przez jednostki organizacyjne Policji,
- propagowanie i monitorowanie przestrzegania praw człowieka w działaniach Policji,
- monitorowanie i koordynowanie działań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, ochrony przeciwpożarowej oraz medycyny pracy w jednostkach i komórkach organizacyjnych Policji,
- diagnozowanie przyczyn nieprawidłowości w funkcjonowaniu Policji z wykorzystaniem metod audytu oraz analiz,
- prowadzenie kontroli realizacji strategii wojewódzkich, strategii szkolnictwa policyjnego oraz planów pracy komórek organizacyjnych KGP.

Struktura kadrowa Biura i poszczególnych komórek organizacyjnych kształtowała się następująco:

etaty policyjne - 87

etaty korpusu służby cywilnej - 24

etaty pozamnożnikowe - 10

łącznie - 121

Biuro Kontroli KGP dysponowało 5 wakatami na etach policyjnych, 3 wakatami w korpusie służby cywilnej oraz 1 wakatem stanowiska cywilnego pozamnożnikowego.

W omawianym okresie, podczas realizowanej działalności kontrolnej priorytetowo traktowano bieżące informacje i sygnały o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu jednostek Policji oraz wykonywaniu czynności służbowych przez poszczególnych funkcjonariuszy. Powyższe podejście ma znaczące odzwierciedlenie w liczbie przeprowadzonych czynności sprawdzająco-wyjaśniających, które poprzedzały ewentualną decyzję o podjęciu doraźnych czynności kontrolnych.

## II. ORGANIZACJA ORAZ DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA WYDZIAŁU KONTROLI OGÓLNOPOLICYJNEJ BIURA KONTROLI KGP

Planowana i doraźna działalność kontrolna Wydziału Kontroli Ogólnopolicyjnej Biura Kontroli KGP w 2007 r. obejmowała zagadnienia realizowane przez wszystkie służby wykonujące podstawową grupę

ustawowych zadań Policji. Jako główne kierunki działań przyjęto:

1. Badanie prawidłowości i efektywności realizacji zadań w służbie prewencyjnej, lotnictwa policyjnego, kryminalnej i śledczej, ze szczególnym uwzględnieniem skuteczności działań Policji w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości pospolitej oraz wykroczeń w ruchu drogowym.
2. Ocenę skuteczności funkcjonowania struktur organizacyjnych, form i metod zarządzania oraz sprawowania nadzoru służbowego.

Przyjęte zadania Wydział Kontroli Ogólnopolicyjnej realizował w warunkach postępującej stabilizacji kadrowej. Stan etatowy na 1 stycznia 2007 r. wynosił 30 stanowisk policyjnych i jedno stanowisko cywilne (plus pozaetatowe stanowisko sekretarki), zatrudnionych w tym czasie było 24 policjantów i 2 pracowników. Stan etatowy na koniec 2007 r. nie uległ zmianie, natomiast zatrudnienie wzrosło o 7 policjantów (trzech policjantów Wydziału umieszczono na wolnych stanowiskach w innych wydziałach Biura).

Struktury organizacyjnej Wydziału w omawianym okresie nie zmieniano. Zbliżony charakter obowiązków poszczególnych policjantów stanowi, że wdrożony i udoskonalony od kilku lat system zespołowego realizowania zadań kontrolnych jest najbardziej optymalny.

#### PROBLEMATYKA I LICZBA KONTROLI PRZEPROWADZONYCH W 2007 ROKU

Wydział Kontroli Ogólnopolicyjnej prowadził w 2007 r. działalność merytoryczną w oparciu o zatwierdzony przez Komendanta Głównego Policji „Roczny plan kontroli”, w którym przyjęto zadania możliwe do wykonania przez 90% stanu osobowego. Pozostałe 10 % możliwości kadrowych zarezerwowano na realizację ewentualnych kontroli doraźnych. Niestety, wyjątkowo dynamiczny charakter przemian ostatnich dwóch lat spowodowały wydanie przez przełożonych szeregu poleceń przeprowadzenia znacznie większej liczby kontroli doraźnych i czynności sprawdzająco-wyjaśniających, niż zakładano przy planowaniu pracy. Z reguły były to kontrole bardzo złożone i wymagające zaangażowania znacznych sił i środków. W 2007 r. Wydział Kontroli Ogólnopolicyjnej BK KGP zrealizował 32 (w 2006 r. - 31) kontrole dotyczące problematyki ogólnopolicyjnej, w tym 22 (w 2006 r. - 12) problemowe, obejmując nimi 90 (w 2006 r. - 71) podmiotów. Ponadto przeprowadzono 25 czynności sprawdzająco-wyjaśniających poprzedzających ewentualne decyzje o przeprowadzeniu kontroli doraźnej.

#### KONTROLE PROBLEMOWE

1. Kontrola prawidłowości stosowania postępowania mandatowego wobec sprawców wykroczeń drogowych oraz rzetelność rozliczenia mandatów karnych (przeprowadzona została w czterech komendach wojewódzkich, czterech komendach miejskich i czterech komendach powiatowych Policji).
2. Kontrola efektywności poszukiwań osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości (przeprowadzona została w dwóch komendach wojewódzkich, jednej komendzie miejskiej i trzech komendach powiatowych Policji).
3. Kontrola działalności operacyjnej lotnictwa Policji na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego (przeprowadzona została w Komendzie Głównej Policji oraz dwóch jednostkach szczebla wojewódzkiego).
4. Kontrola organizacji i poziomu pracy wykrywczej w toku prowadzonego postępowania oraz po

umorzeniu dochodzenia i wpisaniu do rejestru przestępstw (przeprowadzona została w trzech komendach wojewódzkich, trzech komendach miejskich, pięciu komendach powiatowych i dwóch komisariatach Policji).

5. Kontrola realizacji dyspozycji zawartych w zarządzeniu nr 1173 KGP z dn. 10.11.2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji, a także poleceń dotyczących organizacji i pełnienia służby na stanowiskach kierowania. Kontrolę przeprowadzono w trzech komendach wojewódzkich, trzech komendach miejskich, trzech komendach powiatowych i jednym komisariacie Policji..

6. Kontrola realizacji dyspozycji zawartych w Decyzji nr 107 KGP z dnia 27.02.2006 r. w sprawie wzmocnienia komórek patrolowo-interwencyjnych w jednostkach organizacyjnych Policji (kontrolę przeprowadzono w czterech komendach wojewódzkich Policji).

7. Kontrola przestrzegania przepisów związanych ze stosowaniem procesowo-prewencyjnego środka przymusu w postaci zatrzymania osoby, z uwzględnieniem stanu techniczno-sanitarnego i wyposażenia pomieszczeń dla osób zatrzymanych (PDOZ) oraz kontrola prawidłowości realizowanych przez jednostki Policji zadań związanych z konwojowaniem osób w kontekście samowolnych oddaleń (kontrolę przeprowadzono w komendzie wojewódzkiej, komendzie miejskiej i komendzie powiatowej oraz czterech komisariatach Policji).

8. Kontrola prawidłowości postępowań administracyjnych w sprawie przyznawania i cofania pozwoleń na posiadanie broni palnej osobom będącym w zainteresowaniu Policji (kontrolę przeprowadzono w jednej z komend wojewódzkich Policji).

#### KONTROLE DORAŻNE

1. Kontrola prawidłowości zastosowania procedur policyjnych przy realizacji nakazu zatrzymania osoby poszukiwanej (czynności realizowano w jednym z biur Komendy Głównej Policji).

2. Kontrola realizacji zadań w zakresie pracy dochodzeniowo-śledczej oraz kształtowania stosunków interpersonalnych przez kierownictwo jednej z komend rejonowych (kontrolę przeprowadzono w jednej z komend wojewódzkich i komendzie rejonowej Policji).

3. Kontrola prawidłowości podejmowania magisterskich studiów uzupełniających przez policjantów, którzy ukończyli kursy oficerskie w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie i złożyli egzaminy końcowe zgodnie z wymogami określonymi w art. 50 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji - w brzmieniu obowiązującym do 2001 roku - (kontrolę prowadzono w: KGP, KSP i KWP - wszystkie).

4. Kontrola przyczyn pogorszenia się bezpieczeństwa na drogach oraz organizacji i sposobu pełnienia służby przez policjantów ruchu drogowego i komórek patrolowo-interwencyjnych (kontrolę przeprowadzono w jednej z komend wojewódzkich, dwóch komendach miejskich i jednej komendzie powiatowej Policji).

5. Kontrola zagadnień związanych z zabezpieczeniem konwojów zagranicznych, zrealizowana wspólnie z Wydziałem Kontroli Finansowo-Gospodarczej BK KGP (kontrolę przeprowadzono w jednej z komend wojewódzkich Policji).

## CZYNNOŚCI SPRAWDZAJĄCO-WYJAŚNIAJĄCE

1. Wyjaśnianie zarzutów artykułu prasowego dotyczącego „bezzasadnego” umorzenia postępowania przygotowawczego w sprawie wypadku drogowego ze skutkiem śmiertelnym.
2. Ocena prawidłowości działań podjętych przez Policję w związku z wypadkiem drogowym zaistniałym w miejscowości Wohyń.
3. Wyjaśnienie zażalenia na zatrzymanie - adresowane do sądu rejonowego (czynności prowadzono w jednej z komend wojewódzkich Policji).
4. Wyjaśnienie okoliczności śmierci osoby poszukiwanej podczas działań związanych z jej zatrzymaniem (czynności prowadzono w jednej z komend wojewódzkich Policji).
5. Wyjaśnienie notatki służbowej dotyczącej nieprawidłowości w działaniach jednej z komend wojewódzkich Policji.
6. Wyjaśnienie okoliczności niewłaściwej reakcji policjantów na zgłoszenie o ujawnieniu zwłok nn osoby (czynności prowadzono w jednej z komend wojewódzkich i komendzie miejskiej Policji).
7. Wyjaśnienie okoliczności użycia sił Policji wobec protestujących przedstawicieli Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Pielęgniarek i Położnych na Al. Ujazdowskich w Warszawie.
8. Sprawdzenie zasadności zarzutów pod adresem Policji w związku z realizacją poszukiwań osoby po zgłoszeniu zawiadomienia o jej zaginięciu (czynności przeprowadzono w jednej z komend wojewódzkich i komendzie powiatowej Policji).
9. Wyjaśnienie okoliczności samouwolnienia się podejrzanego o dokonanie zabójstwa, konwojowanego na badania lekarskie z zakładu karnego do szpitala (czynności realizowano w jednej z komend wojewódzkich, komendzie miejskiej, komendzie powiatowej Policji).
10. Wyjaśnienie okoliczności próby ucieczki osoby zatrzymanej w trakcie wykonywania czynności procesowych przez policjantów jednej z komend powiatowych Policji.
11. Wyjaśnienie przyczyn ucieczki z pomieszczeń dla osób zatrzymanych, w jednej z komend powiatowych Policji, pięciu osób tymczasowo aresztowanych doprowadzanych z aresztu śledczego do sądu rejonowego.
12. Wyjaśnienie treści artykułu prasowego, dotyczącego niepodjęcia przez wydział postępowań administracyjnych czynności w kierunku cofnięcia pozwolenia na broń palną osobie tymczasowo aresztowanej (czynności przeprowadzono w jednej z komend wojewódzkich Policji).

## III. ORGANIZACJA ORAZ DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA WYDZIAŁU KONTROLI FINANSOWO -GOSPODARCZEJ BIURA KONTROLI KGP

Podstawowe zadania Wydziału Kontroli Finansowo - Gospodarczej Biura Kontroli KGP sprowadzały się do

przeprowadzania kontroli gospodarki finansowej w komendach wojewódzkich (Stołecznej) i szkołach Policji, komórkach organizacyjnych (biurach) KGP, realizujących (nadzorujących) działalność Policji w obszarze szeroko rozumianej logistyki i finansów, w gospodarstwie pomocniczym KGP, a także w zakładach budżetowych MSWiA, nadzorowanych przez Komendanta Głównego Policji.

Wydział prowadził ponadto działania szkoleniowo-instruktażowe, mające na celu doskonalenie metodyki kontroli finansowej w Policji.

## ORGANIZACJA KOMÓRKI KONTROLI FINANSOWEJ

W roku sprawozdawczym zadania dotyczące kontroli finansowej leżały w zakresie działania Wydziału Kontroli Finansowo-Gospodarczej Biura Kontroli KGP.

Na dzień 1 stycznia 2007 r. stan etatowy Wydziału wynosił 19 stanowisk policyjnych, 2 stanowiska w korpusie służby cywilnej oraz 1 stanowisko pozaetatowe. Po włączeniu z dniem 15 czerwca 2007 r. do struktury Wydziału 3 stanowisk w korpusie służby cywilnej, na 31 grudnia 2007 r. Wydział liczył 19 stanowisk policyjnych, 5 stanowisk w korpusie służby cywilnej oraz 1 stanowisko pozaetatowe.

Według stanu na dzień 1 stycznia 2007 r. obsadzonych było 12 stanowisk policyjnych, 2 stanowiska w korpusie służby cywilnej i 1 stanowisko pozaetatowe, a na dzień 31 grudnia 2007 r. odpowiednio: 18 stanowisk policyjnych, 3 stanowiska w korpusie służby cywilnej i 1 stanowisko pozaetatowe (sekretarka).

Bezpośrednie czynności kontrolne prowadzili nie tylko specjaliści, eksperci i radcowie (policjanci) oraz dwaj główni specjaliści (pracownicy ksc), ale również z-ca naczelnika Wydziału (kierował zespołami realizującymi 3 kontrole doraźne) i naczelnik Wydziału (4 czynności sprawdzająco-wyjaśniające).

Nadzór nad przebiegiem czynności kontrolnych i opracowaniem dokumentacji dotyczącej planowych kontroli problemowych był niejako dwuszczeblowy (naczelnik Wydziału po uprzednim zaangażowaniu w powyższe głównego specjalisty). Natomiast kontrole doraźne i czynności sprawdzająco-wyjaśniające koordynowane i nadzorowane były wyłącznie przez naczelnika Wydziału (zastępca naczelnika - mianowany w II półroczu 2007 r. - realizował w tym okresie kontrole doraźne).

## ORGANIZACJA KONTROLI

Znaczącą część efektywnego czasu pracy kilku kontrolerów zaabsorbowały wielomiesięczne kontrole doraźne prowadzone w KSP (3) i kontrola prowadzona w 2008 r. w jednym z biur KGP. Jakkolwiek dokonane w toku tych kontroli ustalenia mają istotne znaczenie dla kierownictwa KGP, to jednak - siłą rzeczy - ograniczyły możliwość badania w ramach planowych kontroli problemowych, szerszego zakresu tematycznego (doświadczenia te zostały uwzględnione przy konstruowaniu planu kontroli finansowych na rok 2008).

W Wydziale w 2007 r. zaopiniowano 56 projektów aktów prawnych ogólnopaństwowych, resortowych, Komendanta Głównego Policji, dyrektorów biur KGP, kierowników jednostek organizacyjnych Policji (ustaw, rozporządzeń, zarządzeń, decyzji, regulaminów, wytycznych) zgłaszając do 25 z nich zarówno uwagi merytoryczne jak i redakcyjne.

Koordinowano działania biur KGP w zakresie trzech kontroli zewnętrznych, przeprowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli, a dotyczących:

- a) przygotowania organów administracji rządowej do wejścia Polski do strefy Schengen - opracowano wystąpienie Komendanta Głównego Policji do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w sprawie sposobu wykorzystania uwag i wykonania wniosków kontroli,
- b) działań Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz ścisłego współdziałania Policji, Straży

Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej poprzez integrację ich systemów łączności i informatyki, w zakresie właściwym dla Komendanta Głównego Policji,

c) opodatkowania paliw ciekłych.

Rozesłano do KWP/KSP, zaktualizowany w związku ze zmianami Prawa zamówień publicznych w 2006 r., Kwestionariusz kontroli zamówień publicznych wraz z opracowaniem zawierającym wskazanie szczegółowych zagadnień i przepisów prawnych, które należy uwzględnić w kontroli oraz wykazem aktów prawnych, regulujących tematykę zamówień publicznych.

## LICZBA KONTROLI I SKONTROLOWANYCH PODMIOTÓW

W 2007 r. w obszarze szeroko rozumianej gospodarki finansowej przeprowadzonych zostało:

- 29 planowych kontroli problemowych,
- 7 kontroli doraźnych,
- 13 czynności sprawdzająco - wyjaśniających.

Kontroli poddano 45 podmiotów, a mianowicie:

1. W ramach kontroli problemowych - 29 podmiotów, tj: 16 KWP (wszystkie) i KSP, 5 szkół Policji, 6 zakładów budżetowych MSWiA, gospodarstwo pomocnicze KGP;
2. W ramach kontroli doraźnych - 4 podmioty, a mianowicie: KSP i 3 biura KGP;
3. W ramach czynności sprawdzająco-wyjaśniających - 12 podmiotów, tj: 6 biur KGP, KSP, 3 KWP, jedną szkołę Policji i gospodarstwo pomocnicze KGP.

## KONTROLE PROBLEMOWE

1. Zgodnie z założeniami „Rocznego planu kontroli”, tematyka 6 kontroli problemowych - prowadzonych w I kwartale 2007 r. - obejmowała przestrzeganie procedur kontroli oraz wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych na podstawie sprawdzenia, co najmniej 5% wydatków (vide art. 46 ustawy z 30.06.2005 r. o finansach publicznych), zrealizowanych w latach 2005-2006 (w dwóch KWP), bądź tylko w 2005 r. (w jednej KWP i w jednej SP) lub w 2006 r. (w trzech zakładach budżetowych MSWiA).

2. Zmiana ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych (ustawą z dnia 8.12.2006 r. - Dz. U. Nr 49 poz. 1882, m.in. uchylony został art. 46 ww. ustawy o finansach publicznych), umożliwiła odstępianie od kontynuowania sprawdzania - kolejny raz - przestrzegania przez organ nadzorujący w nadzorowanych podmiotach, procedur kontroli oraz wstępnej oceny zaciągania zobowiązań finansowych.

W konsekwencji, w toku kolejnych 23 planowych kontroli problemowych zrealizowanych (rozpoczętych) do końca 2007 r., badaniu poddano od 1 do 4 indywidualnie wytypowanych tematów, a mianowicie:

- a) przyznawanie nagród i zapomóg ze środków budżetowych i z funduszu prewencyjnego PZU, rozliczanie kosztów krajowych i zagranicznych podróży służbowych, zawieranie umów najmu i dzierżawy składników majątku trwałego szkoły oraz obrót materiałów wykorzystywanych do celów szkoleniowych (amunicji) - w jednej ze szkół Policji,
- b) realizację planu wydatków budżetowych, w kontekście terminowości dokonywania zmian (korekt) planu finansowego - w 4 KWP,
- c) sposób realizacji postępowań szkodowych - w 8 KWP,
- d) realizację wybranych zamówień publicznych - w 2 KWP,
- e) realizację umów o zamówienie publiczne, w części dotyczącej rozliczeń z kontrahentami, w kontekście prawidłowości naliczania i egzekwowania kar umownych - w 17 podmiotach (10 KWP, 4

- szkołach Policji, 3 zakładach budżetowych – OW MSWiA),
- f) wybrane zagadnienia z gospodarki transportowej – w 2 KWP,
  - g) wybrane zagadnienia dotyczące rozliczeń publiczno-prawnych – w 1 KWP,
  - h) refundację pracownikom części kosztów zakupu okularów korekcyjnych – w 1 KWP,
  - i) rzetelność i prawidłowość rozliczeń, zleczonych odpłatnie „impresz okolicznościowych” – w 4 OW MSWiA,
  - j) fluktuację pracowników, wypłaty wynagrodzeń i nagród jubileuszowych, udokumentowanie pracy w godzinach nadliczbowych – w 1 OW MSWiA,
  - k) prowadzenie działalności gastronomicznej – w GP KGP.

W toku każdej planowej, problemowej kontroli gospodarki finansowej obligatoryjnie badano realizację wniosków sformułowanych w protokóle poprzednio przeprowadzonej kontroli.

## KONTROLE DORAŻNE

Problematyka 7 kontroli doraźnych, realizowanych w 3 biurach KGP oraz jednostce szczebla wojewódzkiego, wynikała z bezpośrednich dyspozycji Komendanta Głównego Policji albo Zastępcy Komendanta Głównego Policji nadzorującego logistyczne komórki organizacyjne KGP, wydawanych bądź w związku z enuncjacjami medialnymi, bądź z wnioskami kierownictwa Biura Spraw Wewnętrznych KGP. Kontrola w jednym z biur KGP (o przeprowadzenie której wnioskowało jego kierownictwo) dotyczyła oceny przygotowania i realizacji zamierzenia inwestycyjnego – przebudowy stacji paliw. Przedmiotem drugiej kontroli, prowadzonej równolegle w 3 biurach KGP, była ocena przyczyn przewlekłego prowadzenia, bądź unieważnienia określonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych realizowanych w ramach „Programu modernizacji Policji” w roku 2007 r.

Rozpoczęta w 2007 r. i kontynuowana w br. kontrola w jednym z biur KGP dotyczyła oceny realizacji wybranych projektów z zakresu informatyki i łączności.

W I kwartale 2007 r. rozpoczęta została, w jednej z jednostek, kontrola doraźna, której przedmiotem miała być ocena realizacji niektórych zadań służb logistycznych w latach 2004-2006. Z uwagi na jej obszerny zakres, dokonany został (aneksem do programu) podział na 3 odrębne kontrole, obejmujące odpowiednio: gospodarkę mieszkaniową, gospodarkę transportową (w tym udzielanie zamówień publicznych) oraz gospodarkę inwestycyjno-remontową (w tym udzielanie zamówień publicznych). Sprawozdanie z kontroli gospodarki mieszkaniowej ukończone zostało w grudniu 2007 r., natomiast dokumentowanie ustaleń pozostałych badanych dziedzin (ostateczne redagowanie protokołów) miało miejsce jeszcze w styczniu 2008 r. Inna kontrola doraźna w tejże jednostce dotyczyła wykonywania zadań i oceny nadzoru służbowego nad jednym z wydziałów.

## CZYNNOŚCI SPRAWDZAJĄCO-WYJAŚNIAJĄCE

Czynności sprawdzająco-wyjaśniające realizowane były w 12 podmiotach, w związku z otrzymanymi skargami, informacjami z instytucji zewnętrznych, wnioskami Biura Spraw Wewnętrznych KGP, potrzebami kierownictwa służbowego – celem zweryfikowania wiarygodności uzyskanych (otrzymanych) sygnałów, pod kątem zasadności ewentualnego ich badania w ramach kontroli doraźnych. W sumie wszczętych zostało 13 tego rodzaju czynności, z czego 2 były kontynuowane w 2008 r. Poszczególne czynności realizowane były, bądź w jednym podmiocie, bądź równolegle w dwóch lub w trzech podmiotach (w biurach KGP).

## REALIZACJA WNIOSKÓW POKONTROLNYCH

Negatywne ustalenia kontroli były dyskutowane przede wszystkim poprzez sformułowanie adekwatnych wniosków, zmierzających do wyeliminowania przyczyn i skutków stwierdzonych nieprawidłowości i zapobiegania wystąpieniu analogicznych błędów w przyszłości.

Nadsyłane - w wyznaczonym terminie - informacje kierowników kontrolowanych jednostek o sposobie realizacji wniosków były analizowane i oceniane przez kierownika zespołu kontrolnego, który na tę okoliczność sporządzał pisemny dokument (według wzoru pod nazwą Arkusz oceny informacji o realizacji wniosków pokontrolnych ...).

W przypadku niepełnej realizacji określonego wniosku, prowadzona była z kierownikiem kontrolowanej jednostki dalsza korespondencja, zmierzająca konsekwentnie do wyegzekwowania jego wykonania.

W zakresie tematycznym wszystkich planowych kontroli gospodarki finansowej, przeprowadzonych w 2007 r. w komendach wojewódzkich i szkołach Policji, zakładach budżetowych MSWiA nadzorowanych przez Komendanta Głównego Policji oraz w gospodarstwie pomocniczym KGP, ujęto sprawdzenie stopnia realizacji wniosków sformułowanych w wyniku poprzednio przeprowadzonych kontroli (w większości w 2006 r.).

W tej sytuacji w 2007 r. nie przeprowadzono odrębnych kontroli sprawdzających, poprzestając na skrupulatnym zbadaniu i opisie sposobu ich wykonania (konfrontując stan faktyczny także z nadesłaną wcześniej informacją kierownika jednostki). Przypadki ewentualnego niepełnego wykonania części danego wniosku były wszechstronnie wyjaśniane i krytycznie oceniane.

## IV. ORGANIZACJA ORAZ DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA WYDZIAŁU SKARG I WNIOSKÓW BIURA KONTROLI KGP

Wydział Skarg i Wniosków realizuje zadania z zakresu przyjmowania i rozpatrywania skarg oraz wniosków kierowanych do KGP, a także nadzoruje załatwiania skarg i wniosków przez jednostki organizacyjne Policji.

Na koniec grudnia 2007 r. struktura etatowa Wydziału przedstawiała się następująco:

- etaty policyjne - 17 (w tym 1 wakat),
- etaty korpusu służby cywilnej - 6 (brak wakatów),
- etaty pozamnożnikowe - 2 (w tym 1 wakat).

W okresie sprawozdawczym funkcjonariusze Wydziału Skarg i Wniosków Biura Kontroli KGP rozpatrzyli 4066 spraw (zgłaszanych także pocztą elektroniczną), w tym 1762 listów (z czego 432 stanowiły anonimy). Odnotowano 2304 skargi i wnioski - z tej liczby we własnym zakresie rozpatrzono 632 sprawy.

Spośród spraw rozpatrywanych przez Wydział Skarg i Wniosków - potwierdzono zasadność zarzutów w 19 przypadkach, w 506 sprawach uznano zarzuty za niepotwierdzone, 107 załatwiono „w inny sposób”. Udzielenie odpowiedzi na skargi i wnioski poprzedzone było gruntowną i rzetelną oceną całokształtu zgromadzonej w sprawach dokumentacji.

W 2007 r. przekazano, według właściwości, do innych jednostek 1672 skargi. Około 70 % spośród nich objętych było przez funkcjonariuszy Wydziału Skarg i Wniosków Biura Kontroli KGP bezpośrednim nadzorem.

W 2007 r. policjanci Wydziału Skarg i Wniosków przeprowadzili 5 kontroli, w tym 1 problemową z zakresu tematyki skargowej w 3 jednostkach terenowych, tj. dwóch komendach miejskich i jednej komendzie powiatowej Policji. Ponadto zrealizowano 4 kontrole sprawdzające. Objęto

nimi 13 jednostek, tj. wydział kontroli jednej z komend wojewódzkich, cztery komendy miejskie oraz osiem komend powiatowych Policji.

W trakcie kontroli oceniano:

- prawidłowość stosowania przepisów obowiązujących w zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków,
- realizację wniosków wynikających z przeprowadzonych postępowań skargowych,
- nadzór przełożonych nad problematyką skargową,
- wykorzystanie zebranych materiałów i dokonanych ustaleń do podwyższenia poziomu służby - funkcjonowania jednostki jak też wykonywania zadań przez policjantów,
- wykonanie wniosków pokontrolnych sformułowanych w wyniku przeprowadzonych kontroli problemowych.

1. Na podstawie dokonanych sprawdzeń przeprowadzonych w przedmiotowych jednostkach pozytywnie oceniono:

- a) działania naprawcze skutkujące eliminacją wcześniej występujących niekorzystnych zjawisk związanych z procedurą skargową,
- b) organizację przyjmowania i rozpatrywania skarg,
- c) obszerność zbieranych materiałów,
- d) adekwatność formułowanych wniosków do dokonanych ustaleń,
- e) właściwe przedstawianie stanów faktycznych i prawnych w udzielanych odpowiedziach,
- f) realizację wniosków końcowych,
- g) wykorzystanie problematyki skargowej w ramach szkoleń i odpraw służbowych,
- h) zaangażowanie i nadzór ze strony kierownictwa i wyznaczonych koordynatorów.

2. Stwierdzone nieprawidłowości (błędy) były uchybieniami formalnymi i nie wpływały na ocenę merytorycznych decyzji podejmowanych odnośnie zasadności podnoszonych zarzutów. Dotyczyły one sporadycznych przypadków:

- a) nieterminowego załatwienia spraw - w terminach z jedno- lub dwudniowym opóźnieniem w stosunku do terminów określonych przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, sposobu formułowania wniosków w sporządzanych informacjach końcowych (sprawozdaniach),
- a) nie poinformowania jednostki nadrzędnej o skorzystaniu z art. 239 kpa (w przypadku braku nowych okoliczności w sprawie),
- b) niewłaściwego kwalifikowania kategorii podnoszonych zarzutów (przy wprowadzaniu do „systemu rejestracji skarg”),
- c) nie rejestrowania w systemie SRS skarg ponowionych,
- d) nie zapoznawania funkcjonariuszy (których skarga dotyczyła) z wynikami postępowań lub braku udokumentowania realizacji tego zalecenia,
- e) braku formalnego upoważnienia do podpisywania zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi na komendantów komisariatów i dowódcę OPP.

W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono przypadków wymagających wszczęcia postępowań dyscyplinarnych. Natomiast ujawnione nieliczne uchybienia formalne zostały na bieżąco omówione z koordynatorami skargowymi i kierownictwem kontrolowanych jednostek - w większości przypadków zostały usunięte podczas trwania kontroli.

Kierownicy kontrolowanych jednostek zobligowani zostali do poinformowania Komendanta Głównego

Policji (za pośrednictwem kierownictwa Biura Kontroli KGP) o realizacji wniosków pokontrolnych.

W 2007 r. zrealizowano wszystkie zaplanowane kontrole. Dodatkowo przeprowadzono kontrolę sprawdzającą w jednej z komend wojewódzkich Policji. Ponadto funkcjonariusze Wydziału Skarg i Wniosków uczestniczyli w 9 wyjazdach, bezpośrednio wyjaśniając zasadność składanych skarg. W ich trakcie badano przedmiot skargi, oceniano prawidłowość stosowania obowiązujących przepisów, realizację sformułowanych wniosków.

Z upoważnienia i w imieniu Komendanta Głównego Policji, policjanci Wydziału Skarg i Wniosków przeprowadzili rozmowy z 1278 interesantami (o 21% więcej niż w roku 2006).

Przedstawiciele Wydziału aktywnie uczestniczyli w szkoleniach propagujących profesjonalne podejście do problematyki skargowej zarówno w jednostkach Policji jak i komórkach organizacyjnych Komendy Głównej Policji. Kontynuowano sprawdzoną i skuteczną formę wymiany doświadczeń w zakresie problematyki skargowej w postaci odpraw „strefowych” m.in. w KWP w Krakowie i Bydgoszczy. Ich uczestnikami byli, obok przedstawicieli Biura Kontroli KGP, naczelnicy wydziałów kontroli ościennych województw, komendanci miejscy i powiatowi Policji oraz koordynatorzy skargowi. Dzięki temu, spotkania te stały się efektywnym forum wymiany poglądów i uwag między wszystkimi zainteresowanymi stronami oraz służyły upowszechnianiu sprawdzonych rozwiązań i wzorców postępowania w zakresie załatwiania skarg obywateli.

Z inicjatywy Wydziału Skarg i Wniosków kontynuowano także zajęcia w ramach warsztatów psychologicznych. Omawiane zagadnienia i przeprowadzone ćwiczenia dotyczące komunikacji, psychologii stresu i zachowań asertywnych okazały się - w ocenie uczestników warsztatów - bardzo przydatne w realizacji zadań służbowych. Należy podkreślić, iż zdobyte umiejętności i doświadczenia wykorzystywane są w trakcie codziennych kontaktów z obywatelami.

Ponadto Wydział Skarg i Wniosków zorganizował we wrześniu 2007 r., w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie, ogólnopolskie szkolenie wojewódzkich koordynatorów z zakresu omawianej tematyki, podczas którego przedstawiono szereg aspektów funkcjonowania instytucji skarg w Policji oraz przekazano wytyczne mające na celu podniesienie poziomu prowadzonych postępowań skargowych. Przedstawiciele poszczególnych komend wojewódzkich Policji przedstawili zagadnienia z zakresu problematyki skargowej, które następnie poddawano omówieniu i dyskusji w celu wypracowania jednolitego, optymalnego modelu rozwiązania tego typu spraw.

Z inicjatywy i pod auspicjami Kierownictwa Biura Kontroli KGP i Wydziału Skarg i Wniosków Biura Kontroli KGP opracowano i wydano Poradnik dla skargowców, w którym w sposób wszechstronny przedstawiono problematykę załatwiania skarg w Policji, ze szczególnym uwzględnieniem zmian przepisów, nowych zagadnień, aktualnych realiów życia społecznego oraz służby.

## V. ORGANIZACJA ORAZ DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA WYDZIAŁU OCHRONY PRACY BIURA KONTROLI KGP

W strukturze organizacyjnej Biura Kontroli KGP usytuowany jest Wydział Ochrony Pracy realizujący zadania z zakresu bezpieczeństwa i higieny służby (pracy) oraz ochrony przeciwpożarowej. Na koniec grudnia 2007 roku Wydział Ochrony Pracy Biura Kontroli KGP posiadał 5 etatów policyjnych oraz 13 etatów cywilnych.

Zatrudnionych było: 18 osób, tj. 5 policjantów oraz 11 pracowników w tym 2 na ½ etatu, (2 wakaty).

Zadania kontrolne realizowało 4 policjantów (włącznie z Naczelnikiem) oraz 2 urzędników z korpusu

służby cywilnej.

Niezależnie od powyższego, biorąc pod uwagę szeroki zakres zadań i obowiązków, czynności kontrolne z zakresu bezpieczeństwa i higieny służby (pracy) realizował również policjant Wydziału Kontroli Ogólnopolicyjnej BK KGP, posiadający stosowne kwalifikacje w tym zakresie.

Zgodnie z zarządzeniem nr 460 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 maja 2007 roku w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP nr 9 poz. 78) z dniem 15 czerwca 2007 r., zagadnienia w zakresie medycyny pracy przeniesiono do realizacji przez Biuro Kadr i Szkolenia KGP.

Czynności kontrolne realizowane były poprzez analizę stosownej dokumentacji, lustrację obiektów, sprzętu i urządzeń oraz przeprowadzone rozmowy. W dokumentacji kontrolnej zawarto między innymi, kwestię występujących niezgodności z obowiązującymi przepisami prawa, sformułowano wnioski i zalecenia pozwalające na naprawę stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, które przedstawiono kierownikom kontrolowanych jednostek i kierownictwu Komendy Głównej Policji.

## KONTROLE PROWADZONE W 2007 ROKU

1. W roku 2007 Wydział Ochrony Pracy BK KGP zrealizował niżej wymienione kontrole:

- a) 5 problemowych, których przedmiotem było sprawdzenie przestrzegania przepisów bezpieczeństwa i higieny służby (pracy) oraz ochrony przeciwpożarowej, kontrolę przeprowadzono w 5 jednostkach szczebla wojewódzkiego.
- b) 1 sprawdzająca, która dotyczyła realizacji wniosków z kontroli problemowej w zakresie przestrzegania przepisów bezpieczeństwa i higieny służby/pracy oraz ochrony przeciwpożarowej. Została przeprowadzona w jednej z komend wojewódzkich Policji.
- c) 2 doraźne, z których jedna dotyczyła postępowań powypadkowych i została przeprowadzona w jednej ze szkół Policji. Drugą objęto tematykę zakupu i użytkowania kamizelek kuloodpornych po 1999 r. Kontrole przeprowadzono w jednym z biur KGP.

Nie prowadzono natomiast w jednostkach Policji kontroli kompleksowych, gdyż takie nie były ujęte w „Planie kontroli na 2007 rok”.

2. Przeprowadzono 2 przeglądy warunków służby/pracy (prowadzone w formie czynności sprawdzająco-wyjaśniających) w dwóch biurach KGP.

## PROBLEMATYKA KONTROLI

Kontrole problemowe prowadzono w zakresie bezpieczeństwa służby i pracy policjantów i pracowników Policji oraz ochrony przeciwpożarowej. W szczególności zakres kontroli dotyczył:

1. Organizacji zespołów do spraw ochrony pracy (struktury, zadań, kwalifikacji policjantów i pracowników).
2. Organizacji, metodyki i efektów działalności kontrolnej (prawidłowość prowadzonych kontroli, dobór tematów, wykorzystanie wniosków z kontroli do poprawy warunków służby/pracy oraz ochrony przeciwpożarowej).
3. Oceny prowadzonych postępowań powypadkowych, a w szczególności:
  - a) ustalania przez komisje powypadkowe okoliczności i przyczyn wypadków,
  - b) merytorycznej oceny prowadzonych postępowań powypadkowych i sposobu ich dokumentowania,
  - c) nadzoru służbowego nad postępowaniami powypadkowymi,
  - d) prawidłowości stawianych wniosków profilaktycznych zapobiegających wypadkom, ich

dokumentowanie i egzekwowanie.

4. Stanu zaplecza socjalno-dydaktycznego jednej ze szkół Policji w zakresie:

- a) oceny realizacji zadań bhp i ochrony przeciwpożarowej w zakresie stanu poprawy zaplecza socjalno-dydaktycznego,
- b) oceny realizacji wniosków i zaleceń wynikających z kontroli własnych i zewnętrznych,
- c) warunków przechowywania sprzętu uzbrojenia,
- d) nadzoru nad gospodarką uzbrojenia.

5. Prawidłowości przyznawania dodatkowych płatnych urlopów dla policjantów pełniących służbę w warunkach szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia, tj:

- a) warunków przyznawania dodatkowych, płatnych urlopów dla policjantów,
- b) trybu przyznawania i dokumentowania płatnych urlopów dodatkowych z tytułu pełnienia służby w warunkach szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia.

6. Sprawowanego nadzoru nad przyznawanymi urlopami dodatkowymi.

7. Wybranych zagadnień bezpieczeństwa służby/pracy oraz ochrony przeciwpożarowej w komórkach organizacyjnych prewencji i ruchu drogowego, tj:

- a) warunków przechowywania sprzętu uzbrojenia,
- b) stanu technicznego sprzętu transportowego, sprzętu techniki policyjnej, środków ochrony indywidualnej, umundurowania,
- c) warunków pełnienia służby przez policjantów.

8. Przestrzegania przepisów bhp i ochrony przeciwpożarowej w wybranych jednostkach Policji usytuowanych w strefie przygranicznej jednej z komend wojewódzkich Policji. Kontroli poddano, między innymi:

- a) stan techniczno-pożarowy obiektów policyjnych,
- b) wyposażenie w sprzęt techniki policyjnej,
- c) uprawnienia zawodowe i specjalistyczne policjantów,
- d) podejmowane działania w zakresie poprawy warunków służby oraz ochrony przeciwpożarowej.

## VI. ORGANIZACJA ORAZ DZIAŁALNOŚĆ AUDYTOWA WYDZIAŁU KONTROLI STRATEGICZNEJ I ANALIZ BIURA KONTROLI KGP

### ORGANIZACJA I ZAKRES WYKONYWANYCH ZADAŃ

Na podstawie zarządzenia nr 460 Komendanta Głównego Policji z dnia 24.05.2007 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji nastąpiła zmiana w nazwie Wydziału Audytu i Analiz na Wydział Kontroli Strategicznej i Analiz. Nastąpiła również zmiana na stanowisku Naczelnika Wydziału.

Stan zatrudnienia w Wydziale na dzień 31.12.2007 r. przedstawiał się następująco:

- policjanci - 9
- stanowiska cywilne - 5

Z zadań realizowanych przez Wydział, które zostały określone w wyżej wymienionym zarządzeniu wymienić należy:

1. Opracowywanie rocznego planu kontroli i planu pracy biura.
2. Ustalanie i wskazywanie w trakcie kontroli (przy wykorzystaniu metod audytowych), przyczyn nieprawidłowości w funkcjonowaniu Policji.
3. Na podstawie instrumentów i technik audytu rozwijanie nowoczesnych metod działań kontrolnych.

4. Analizowanie informacji zawartych w skargach, wnioskach, protokołach pokontrolnych i innych materiałach, w celu oceny stanu realizacji zadań przez Policję.
5. Monitorowanie i analizowanie danych przekazywanych w systemie sprawozdawczo-meldunkowym przez jednostki i komórki organizacyjne Policji.
6. Analizowanie opracowywanych przez jednostki i komórki organizacyjne Policji projektów strategii wojewódzkich, „Strategii Szkolnictwa Policyjnego” oraz planów pracy komórek organizacyjnych KGP, a także przygotowywanie projektów i ich ocen na potrzeby „Zespołu do spraw planowania i oceny efektywności pracy Policji”, powołanego odrębnymi przepisami Komendanta Głównego Policji.
7. Monitorowanie i kontrolowanie stosowania przez kierowników jednostek i komórek organizacyjnych Policji przyjętych mierników efektywności pracy Policji w dokonywanych ocenach realizacji strategii i planów pracy oraz sprawozdań.
8. Przeprowadzanie, w wybranych jednostkach i komórkach organizacyjnych Policji, audytów realizacji strategii wojewódzkich, strategii szkolnictwa policyjnego i planów pracy oraz przyjętego systemu planowania i sprawozdawczości.
9. Zapewnienie obsługi kancelaryjnej dla „Zespołu do Spraw Planowania i Sprawozdawczości w Policji”.
10. Opracowywanie pomocniczych opinii prawnych w sprawach realizowanych przez komórki organizacyjne biura.
11. Opiniowanie projektów aktów prawnych w zakresie merytorycznej właściwości biura.

## DZIAŁALNOŚĆ AUDYTOWA

Badania audytowe prowadzone przez pracowników Wydziału Kontroli Strategicznej i Analiz Biura Kontroli KGP stanowiły, przede wszystkim, realizację dyspozycji zawartej w § 17 zarządzenia nr 159 Komendanta Głównego Policji z dnia 23.02.2007 r. w sprawie planowania i sprawozdawczości w Policji. Głównym celem prowadzenia badań audytowych, była ocena sposobu planowania pracy i realizacji zadań zawartych w strategiach komend wojewódzkich Policji na lata 2007-2009 i planach pracy biur Komendy Głównej Policji na rok 2007. Badania ukierunkowane zostały na zidentyfikowanie zagrożeń i czynników ryzyka istotnych z uwagi na zdolność do wykonania zaplanowanych zadań.

Wydział Kontroli Strategicznej i Analiz Biura Kontroli KGP, zgodnie z harmonogramem audytów, stanowiących załącznik do „Planu pracy Biura Kontroli KGP”, w okresie od czerwca do 31.12.2007 r. przeprowadził 10 badań audytowych.

Po przeprowadzeniu każdego badania, został sporządzony „Raport” zawierający spostrzeżenia i wnioski z badania. Raporty po uzyskaniu akceptacji Komendanta Głównego Policji, zostały przesłane do audytowanych jednostek w celu ich wykorzystania przy wdrażaniu działań naprawczych i doskonalących.

Badania audytowe zostały przeprowadzone w wytypowanych 10 jednostkach organizacyjnych Policji. Celem przeprowadzonych audytów było przede wszystkim zebranie informacji, które pozwoliły na ocenę sposobu zarządzania jednostką Policji, w szczególności w obszarach dotyczących planowania strategicznego i realizacji strategii. Czynności te miały również na celu, ocenę efektywności pracy, sposobu realizacji zaplanowanych zadań, zastosowanych mierników i ich wartości.

## ORGANIZACJA AUDYTÓW I METODY BADANIA

We wszystkich badanych KWP i biurach KGP czynności audytowe zostały poprzedzone analizą danych

zawartych w dokumentach planistycznych i sprawozdawczych badanych jednostek i komórek organizacyjnych KGP. Istotne znaczenie, w doborze podmiotów i odpowiednich metod audytu miało również wykorzystanie danych analitycznych dotyczących kontroli i ich wyników prowadzonych przez komórki kontrolne w latach 2006/2007. Na tej podstawie wytypowano obszary, wskazano KWP i KPP/KMP oraz komórki organizacyjne KGP, które brały udział w badaniu. Wyniki ww. czynności analitycznych stanowiły podstawę do przygotowania „Planu audytu” - indywidualnie dla każdej KWP i biur KGP. Plan zawierał opis ustaleń organizacyjnych, zakres audytu (procesy, działania i czynności poddawane badaniu audytowemu w ustalonych ramach czasowych wraz z uwzględnieniem stanowisk i komórek organizacyjnych, a także ich fizyczne umiejscowienie), terminy oraz zasoby niezbędne do osiągnięcia celów audytu. Plan każdorazowo przesyłano do jednostek audytowanych w terminie poprzedzającym audyt, aby umożliwić odpowiednie przygotowanie się do badania.

Badania realizowane były przez zespoły badawcze, tworzone spośród zespołu audytorów powołanego Decyzją nr 586 z dnia 22.08.2007 r. Komendanta Głównego Policji.

W skład zespołu realizującego pojedyncze badanie wchodziło najczęściej od 2 do 4 audytorów, o czym decydowała głównie, wielkość jednostki biorącej udział w badaniu, jej rozpiętość organizacyjna i zakres przedmiotowy badania. Każdym badaniem kierował Audytor Wiodący - odpowiedzialny za:

- nadzór nad przygotowaniem audytu,
- planowanie i podział pracy w zespole audytowym,
- koordynację nad przygotowaniem list kontrolnych sporządzanych dla audytowanych obszarów,
- podsumowanie audytu,
- opracowanie raportu.

Badania każdorazowo rozpoczynały się spotkaniem otwierającym z udziałem kierownictwa jednostki/komórki organizacyjnej, gdzie omawiano m.in.: cel audytu, metody i techniki pracy audytorów, szczegóły organizacyjne badania, sposób komunikowania się i zakres pomocy świadczony przez pracowników jednostek/ komórek organizacyjnych na rzecz audytorów w trakcie badania.

Audytorzy posługiwali się przygotowanymi przez siebie listami pytań kontrolnych, odnotowując poczynione spostrzeżenia. Audyt prowadzono wyłącznie na stanowiskach pracy wskazanych w planie audytu, w godzinach pracy audytowanych komórek organizacyjnych i jednostek Policji. Podstawową techniką badawczą był wywiad z pracownikami. Ponadto audytorzy stosowali analizę zapisów w wybranych przez siebie dokumentach, porównywali dane i informacje pochodzące z różnych źródeł oraz prowadzili obserwację bezpośrednią na stanowiskach pracy.

Podczas spotkań zamykających wskazywano i omawiano rozwiązania uznane za efektywne i wspomagające organizację pracy jednostek/komórek organizacyjnych. Przedstawiano również podstawowe spostrzeżenia dotyczące planowania i realizacji zadań. Nadmienić również należy, że za:

- niezgodność audytorzy uznawali działania lub ich brak, które w świetle kryteriów oceny, należało uznać za niezgodne z prawem, nieefektywne, niecelowe lub nierzetelne w stosunku do obowiązujących przepisów prawa,
- spostrzeżenie uznawano sugestią audytora, w przypadku stwierdzenia możliwości wprowadzenia poprawy, zmiany sposobu prowadzenia działań lub czynności na bardziej efektywne.

Rolą audytu jest zebranie informacji pozwalających na ocenę sposobu zarządzania jednostką/komórką organizacyjną Policji. Zadania audytu strategicznego to także ocena efektywności pracy, sposobu realizacji zaplanowanych działań, przyjętych mierników i ich wartości. Spostrzeżenia poczynione przez audytorów powinny stanowić podstawę do podjęcia przez audytowaną jednostkę/komórkę organizacyjną własnych działań w celu usprawnienia procesu zarządzania. Ocena audytora obarczona jest tzw. błędem

próbki. Należy przez to rozumieć, że podawany przez audytora przykład i uzasadnienie świadczące o niezgodności lub spostrzeżeniu może mieć charakter jednostkowy. Przykład ten, rozpatrywany jest jednak w kontekście istnienia błędu systemowego, który może być powielony na inne obszary organizacji. Zaistnienie zatem choćby jednej niezgodności, nie pozwala na stwierdzenie poprawności przebiegu procesu lub funkcjonowania systemu. Rolą kierownika jednostki poddawanej audytowi jest weryfikacja oceny wyrażonej przez audytora w celu uznania czy, czy uwaga audytora w rzeczywistości dotyczy błędu systemowego i wymaga wprowadzenia działań korygujących – usuwających przyczyny zaistniałych niezgodności, czy też wskazana niezgodność jest wyłącznie jednostkowym przypadkiem wymagającym jedynie dokonania korekty.

## WNIOSKI I ZALECENIA POAUDYTOWE

Wnioski przedstawione przez audytorów dotyczyły przede wszystkim podjęcia działań zmierzających do usunięcia przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości lub udoskonalenia procesów, działań lub czynności.

1. W zakresie planowania i sprawozdawczości najważniejsze spostrzeżenia audytorów to:

a) spostrzeżenia pozytywne:

- w zakresie wyznaczania głównych kierunków działania, strategię KWP wpisują się w Priorytety Komendanta Głównego Policji na lata 2007–2009, a przyjęty sposób planowania i realizacji zadań znajduje swoje uzasadnienie w diagnozie pozycji strategicznej,
- strategię w zdecydowanej większości zawierają prawidłowo wskazany sposób realizacji zadań, a zastosowane mierniki, umożliwiają pomiar stopnia ich realizacji,
- system planowania i sprawozdawczości w jednostkach szczebla wojewódzkiego został formalnie uregulowany i wdrożony. Przewiduje on w sposób szczegółowy zasady planowania zadań w komórkach organizacyjnych oraz określa rodzaje dokumentów planistycznych i sprawozdawczych, tryb ich sporządzania, a także sposób uzyskiwania danych sprawozdawczych,
- planowanie zadań i odpowiedzialności za ich wykonanie, powierzono osobom posiadającym decydujący wpływ na ich przebieg.

b) spostrzeżenia negatywne:

- występowanie niejednoznaczności w wyznaczaniu osób odpowiedzialnych za realizację poszczególnych zadań. Odpowiedzialność przypisana jest dwóm i więcej osobom.

W przypadku, gdy za zadanie odpowiedzialne są jednocześnie dwie osoby, może to mieć niekorzystny wpływ na jednoznaczną ocenę roli i zakresu ich odpowiedzialności. Realizacja powinna obejmować optymalną ilość pracowników, natomiast odpowiedzialność powinna ponosić wyłącznie jedna, wyznaczona osoba,

- odnotowano przypadki powielania w planach pracy (wzorem lat ubiegłych) zadań regulaminowych pozostających w zakresie merytorycznym komórek organizacyjnych sporządzających plany, tym samym nie prowadzono procesu analitycznego w obszarze faktycznych potrzeb realizacji zadań oraz powiązania zadań z priorytetami KGP lub celami strategicznymi KWP.

- zalecono dokonanie ponownego przeglądu formularzy sprawozdawczych, wynikających z zarządzenia nr 159 Komendanta Głównego Policji z dnia 23.02.2007 r. w sprawie planowania i sprawozdawczości w Policji w celu zredukowania liczby danych lub zmiany kierunku pozyskiwania informacji w celu wyeliminowania zjawiska tzw. „podwójnej sprawozdawczości”. Przeprowadzenie przedmiotowego przeglądu uzasadnia między innymi, wprowadzenie elektronicznych kart pracy oraz wnioski z wywiadów przeprowadzonych w trakcie audytu,

- uchybienia w zakresie funkcji informowania podmiotów zewnętrznych współpracujących z Policją o zadaniach wpisanych w Strategii. Brak przepływu informacji może powodować niepełne zrozumienie pełnionej roli przy realizacji zadań, jak również pozbawia możliwości oceny stopnia realizacji wspólnych przedsięwzięć,

2. W zakresie obiegu i nadzoru nad dokumentacją, audytorzy odnotowali następujące spostrzeżenia:

a) dokumenty szkoleniowe - procedury postępowania - często nie posiadały cech dokumentu nadzorowanego i nadającego mu rangę procedury. Najczęściej powielane błędy uniemożliwiające właściwe korzystanie z dokumentów oraz jednoznaczną ocenę, w jakich przypadkach obowiązują zapisy w nim zawarte, to:

- brak wytwórcy dokumentu, daty powstania oraz osoby nadzorującej aktualność informacji zawartych w dokumencie,

- brak informacji odnośnie źródeł prawnych.

b) pisma o charakterze instruktażowym rozsyłane do jednostek niższego szczebla nie posiadały niezbędnych cech identyfikacyjnych dokumentów tj. brak danych identyfikujących osobę sporządzającą dokument. Audytorzy zalecili stosowanie się do wymagań związanych z identyfikacją dokumentów oraz ich nazewnictwa.

3. W zakresie możliwości wprowadzenia poprawy lub zmiany sposobu prowadzenia działań zmierzających do realizacji strategii, audytorzy zalecili:

a) uzupełnienie zadań o mierniki pozwalające na bieżącą ocenę stopnia wykonania zadania (część mierników dla konkretnych zadań dobrana została w sposób, który nie odnosił się bezpośrednio do etapów wykonania zadania, co utrudniało zarówno bieżącą ocenę stopnia wykonania zadania, jak również pozbawiało możliwości poprawnego sprawozdawania w przewidzianych okresach sprawozdawczych),

b) koordynację pracy komórek prowadzących działania audytowe i kontrolne tak, aby wyeliminować ryzyko prowadzenia czynności audytowych w wydziałach, jednostkach, w takich samych obszarach tematycznych oraz w tym samym lub bardzo bliskim sobie przedziale czasowym,

c) delegowanie uprawnień do nadzoru nad realizacją zaplanowanych zadań

i odpowiedzialności za ich wykonanie osobom, posiadającym decydujący wpływ na ich przebieg,

d) uproszczenie systemu planowania tj. odciążenie komend miejskich i powiatowych od powinności sporządzania rocznych planów pracy na rzecz planowania w systemie operacyjnym przy jednoczesnym zastosowaniu mechanizmów monitorowania wartości mierników osiągniętych przez jednostki ww. szczebla - przez kierunkowych kierowników wydziałów KWP,

e) wypracowania w ramach przyjętego systemu planowania i sprawozdawczości, dodatkowych mechanizmów kontrolnych zapewniających dostarczanie bieżącej informacji na temat poprawności, zgodności i spójności działań wykonywanych przez jednostki/komórki organizacyjne w zakresie realizacji strategii,

f) zintensyfikowania prac nad modernizacją obiektów zajmowanych przez poszczególne komendy wojewódzkie Policji jak i również podległe im KPP/KMP. Część jednostek nie posiadała punktów recepcyjnych zgodnie ze standardami, co wpływa na wizerunek polskiej Policji,

g) zintensyfikowania prac zmierzających do skomputeryzowania podstawowych stanowisk pracy w jednostkach szczebla wykonawczego - brak odpowiedniego wyposażenia jest jednym z podstawowych czynników krytycznych decydujących o zdolności do wykonywania zaplanowanych zadań.

## PODSUMOWANIE ZEBRANYCH WNIOSKÓW Z PRZEPROWADZONYCH BADAŃ AUDYTOWYCH ORAZ ANALIZ

1. Przyjęty w dokumentach planistycznych sposób wyznaczania zadań oraz ich realizacji poprzedzony jest diagnozą pozycji strategicznej, a systemy planowania i sprawozdawczości w jednostkach, które zostały poddane badaniu audytowemu, zostały formalnie uregulowane odrębnymi decyzjami komendantów wojewódzkich Policji. Systemy przewidują zasady planowania zadań w komórkach organizacyjnych oraz określają rodzaje dokumentów planistycznych i sprawozdawczych jak również sposób uzyskiwania danych sprawozdawczych.
2. Dokumenty planistyczne, tj. Strategie KWP w większości zawierają prawidłowo wskazany sposób, w jaki powinny być realizowane nałożone na nich zadania poprzez zastosowanie mierników, które umożliwiają pomiar ich realizacji.
3. We wszystkich audytowanych jednostkach uzyskano potwierdzenie, iż rozpoczęta została realizacja zadań zawartych w Strategii, a jednocześnie podjęte zostały działania nadzorcze i kontrolne.
4. Przeprowadzona za 2007 rok analiza stanu realizacji zadań ujętych w strategiach komend wojewódzkich/stołecznej Policji wskazała, że najlepsze wyniki jednostek wojewódzkich kształtowały się na poziomie 8% niezrealizowanych zadań w stosunku do zaplanowanych. Jednostki te uzyskały jednocześnie wysokie oceny społeczne w skali kraju, w przypadku miernika nr 11, dotyczącego poczucia bezpieczeństwa obywateli. Wynosiły one odpowiednio 82,3% i 81,0%, przy średniej ogólnopolskiej wynoszącej 75,5%, przy jednoczesnym wzroście o 7 pkt. procentowych w stosunku do roku poprzedniego.
5. Najmniej pozytywny wpływ na średnią krajową miały wyniki stanu realizacji zadań zawartych w strategiach jednostek wojewódzkich działających w obrębie największych pod względem zaludnienia miast Polski. W dwóch przypadkach stosunek zadań nie zrealizowanych do zaplanowanych wyniósł odpowiednio 48% (41 z 85 zaplanowanych) oraz 42 % (22 z 53 zaplanowanych). Jednocześnie uzyskano najsłabsze wyniki w ramach systemu oceny efektywności pracy komend wojewódzkich, np. na 12 w ogólnej liczbie 12 mierników, w przypadku 6 nie uzyskano zakładanych wartości progowych, przy czym głównie były to mierniki służby kryminalnej (wszystkie za wyjątkiem miernika nr 9).
6. Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że efektywność pracy i zaangażowanie komend w realizację zadań zawartych w strategiach wojewódzkich miała wpływ na wyniki jednostek osiągnięte w ramach systemu oceny efektywności ich pracy za pomocą mierników. Jednostki, które zaplanowały i zrealizowały w ciągu 2007 r., większą od pozostałych liczbę zadań, najczęściej osiągnęły również lepsze rezultaty w przypadku liczby zrealizowanych mierników oraz ich wartości.

## VII. PODSUMOWANIE

W 2007 roku komórki kontrolne Policji przeprowadziły łącznie 954 kontrole w tym Wydziały Biura Kontroli KGP przeprowadziły 81 kontrole oraz 10 badań audytowych. W porównaniu do roku 2006 ogólna liczba kontroli wykonywanych przez komórki kontrolne wzrosła o 225. W ich wyniku sporządzono między innymi 29 zawiadomień do Prokuratury z wnioskami o wszczęcie postępowań przygotowawczych oraz 92 wnioski o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych. Wysłano 10 zawiadomień do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych - o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Skontrolowano łącznie 1660 podmiotów (w 2006 roku 2333). Spadek tej liczby w dużej mierze wynika z zaangażowania kontrolerów w realizację uproszczonych form kontroli, tak zwanych czynności

sprawdzająco-wyjaśniających, których w 2007 roku zrealizowano łącznie 940 - w porównaniu z rokiem 2006 nastąpił wzrost o 161. W wyniku czynności sprawdzająco - wyjaśniających sporządzono 114 wniosków o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych oraz skierowano kolejne 24 zawiadomienia do Prokuratury w celu wszczęcia postępowań karnych. Odnotowano wzrost kontroli doraźnych. W roku 2007 było ich - 206, a w roku 2006 - 188 .

W 2007 r., z inicjatywy Biura Kontroli KGP, przeprowadzono dwa szkolenia z zakresu praktycznego stosowania uregulowań wynikających z przepisów zarządzenia nr 49 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie (...) dla przedstawicieli wszystkich komórek kontrolnych KWP (KSP). Ponadto tematykę szkolenia pogłębiono o zagadnienia z zakresu: prawa finansowego, odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, metody kontroli udzielania zamówień publicznych

i działalności inwestycyjno-remontowej, przygotowania kontroli z wykorzystaniem metod i technik stosowanych w audytach, prowadzenie czynności wyjaśniających i czynności sprawdzająco-wyjaśniających, udostępnianie informacji publicznej, zagadnienia problematyki skargowej, podjęcie czynności kontrolera po stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo niepowetowanej szkody w mieniu.

Zgodnie z kierunkami rozwoju Biura Kontroli KGP, zatwierdzonymi przez Komendanta Głównego Policji, rozwijano proces doskonalenia kadr w zakresie audytu. Dążąc w tym kierunku, Biuro Kontroli KGP we współpracy z Uniwersytetem Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie zorganizowało, pod patronatem merytorycznym Polskiego Instytutu Kontroli Wewnętrznej, cykliczne studia podyplomowe w zakresie Audytu i kontroli w administracji publicznej.

Mając na uwadze polecenia (i potrzeby) rozwijania audytu jako nowoczesnej formy kontroli, która dominuje w procesach zarządzania instytucjami w najbardziej rozwiniętych państwach Unii Europejskiej, nawiązano współpracę z komórkami inspekcyjnymi Narodowej Policji Francji. Na gruncie tej współpracy, policjanci Departamentu Kontroli Narodowej Policji Francji we wrześniu i październiku 2007 roku przeprowadzili cykl szkoleń z zakresu audytu w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie.

## Metryczka

Data publikacji : 28.08.2008

[Rejestr zmian](#)

Podmiot udostępniający informację:  
Komenda Główna Policji

Osoba udostępniająca informację:  
Piotr Matysiak