

VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW
KONTROLI PAŃSTWOWEJ
(NR 60)
z dnia 14 września 2017 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 60)

14 września 2017 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2016 roku (druk nr 1725) wraz z opiniami pozostałych komisji sejmowych.

W posiedzeniu udział wzięli: **Krzysztof Kwiatkowski** prezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Czy są uwagi do porządku dziennego?

Nie ma.

Przystępujemy do rozpatrzenia sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2016 r.

Witam przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli, pana prezesa wraz z wiceprezesami i dyrektorami.

Proszę pana prezesa o zreferowanie sprawozdania.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, chcemy przedstawić sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli za rok 2016. Jak powiedział pan przewodniczący, towarzyszą mi pani prezes Ewa Polkowska, panowie prezesi Wojciech Kutyla, Mieczysław Łuczak, dyrektor generalny Andrzej Styczeń oraz dyrektor Departamentu Strategii Marek Cur.

Odnosnie do działalności za rok 2016, chcę państwu przedstawić, w najbardziej syntetyczny sposób, informacje dotyczące funkcjonowania instytucji, budżetu, problematyki związanej z realizowanymi kontrolami oraz współpracy krajowej i międzynarodowej.

W 2016 r. NIK przeprowadziła i zakończyła 105 kontroli planowych w obszarach mających decydujący wpływ na politykę, poziom życia obywateli oraz zrównoważony rozwój kraju. NIK przeprowadziła również kontrolę wykonania budżetu państwa w 2015 r., dysponentów 109. części budżetowej oraz w jednostkach bezpośrednio wykorzystujących środki publiczne. Kontrolą objęto także osiem samorządowych kolegiów odwoławczych, trzy prokuratury apelacyjne, trzy prokuratury okręgowe, cztery sądy apelacyjne, cztery sądy okręgowe oraz cztery rejonowe. Również w tej kontroli, w sposób szczególnie przyjrzelismy się Agencji Nieruchomości Rolnej, skontrolowaliśmy pięć oddziałów terenowych oraz sześć oddziałów terenowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Kontrolę obsługi długu budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich przeprowadziliśmy w Ministerstwie Finansów, ale także w Narodowym Banku Polskim, Banku Gospodarstwa Krajowego.

Zgodnie z założeniami pracy NIK na rok 2016, zrealizowanych zostało, także w tym roku, 11 kontroli, których termin zakończenia został już przełożony na rok 2017.

Poza kontrolami planowymi, kontrolą budżetową NIK, w każdym roku przeprowadzamy kontrole doraźne, które umożliwiają szybkie reagowanie na występujące problemy.

W 2016 r. NIK zakończyła postępowania kontrolne, doraźnie przeprowadzone w prawie 400 jednostkach kontrolowanych (dokładnie 394), w ramach 116 kontroli doraźnych. W razie konieczności pilnego zbadania aktualnych zagadnień o szczególnym znaczeniu, podejmowane są także kontrole doraźne koordynowane, przeprowadzane przez więcej niż jedną jednostkę. W 2016 r. było sześć takich kontroli.

Jeśli będzie zainteresowanie, w celu przedstawienia syntezy informacji w określonym obszarze, prezentujemy tzw. megainformację. W ostatnim okresie największym zainteresowaniem cieszyła się mega informacja dotycząca ładu przestrzennego. Korzystał z niej również rząd podczas przygotowania zmian przepisów prawa w tym obszarze.

Łącznie w 2016 r. NIK przeprowadziła 2263 kontrole jednostkowe w 1869 podmiotach. Podmiotów jest mniej niż kontroli. Dlaczego? W niektórych obszarach, szczególnie ministerstwach i jednostkach centralnych, kontrola była przeprowadzona więcej niż raz. To są kontrole budżetowe, później merytoryczne, wynikające z planu pracy kontroli.

W związku z przeprowadzonymi kontrolami, NIK w 2016 r. przedłożyła Sejmowi 224 informacje dotyczące wyników kontroli, tj. nieco więcej niż w latach poprzednich (w 2015 r. przedłożyliśmy państwu 205 takich raportów a jeszcze rok wcześniej, w 2014 r. – 185). Mówię o tym i podkreślam, gdyż z naturalnych względów państwo, jako posłowie, są najważniejszymi depozytariuszami informacji z wyników kontroli. Stąd, niezwykle cieszymy się, że mogliśmy przedstawić więcej informacji.

W 2016 r. przedstawiciele NIK uczestniczyli w 482 komisjach sejmowych. Podczas trwania 72 posiedzeń komisji zostały zatwierdzone i przedstawione informacje o wynikach kontroli. Oznacza to, że aż 72 (razy) komisje sejmowe spotykały się, aby na swoim posiedzeniu zapoznać się z informacją o wynikach kontroli NIK.

Przedstawiciele Izby uczestniczyli także w 37 posiedzeniach senackich komisji. Udział przedstawicieli NIK w posiedzeniach komisji Senatu dotyczył kwestii legislacyjnych, procedowanych przez komisje oraz rozpatrywania zgłoszonych przez NIK wniosków *de lege ferenda*, wynikających z sugestii zawartych w informacjach z wyników kontroli. Senat w sposób szczególny zajmuje się realizacją naszych wniosków, wychodząc często z takimi inicjatywami.

Rozszerzając zagadnienie, dotyczące wniosków *de lege ferenda* – w 2016 r. w 53 informacjach o wynikach kontroli NIK sformułowaliśmy łącznie 125 wniosków o konieczności zmian przepisów prawa, z czego 87 odnosiło się do regulacji ustawowej, 38 – do zmiany przepisów rozporządzeń.

Wachlarz propozycji zmian przepisów prawa był bardzo szeroki. Obejmował działy administracji rządowej jak: budownictwo, planowanie, zagospodarowanie przestrzenne, mieszkalnictwo, środowisko, rolnictwo, energia, gospodarka, gospodarka wodna, administracja publiczna, praca, zabezpieczenia społeczne, zdrowie, kultura fizyczna, sprawy wewnętrzne, sprawiedliwość, budżet, finanse publiczne, instytucje finansowe, transport, oświata, wychowanie, kultura i ochrona dziedzictwa narodowego.

Powiedziałem o tym trochę szerzej, gdyż w sposób szczególny korzystają państwo z tych wniosków. Cieszymy się, że korzystacie w szeroki sposób. Dlaczego? W ostatnich trzech latach systematycznie wzrastały formułowane w raportach NIK postulaty przyszłych zmian w ustawodawstwie. Aby nie być gołosłownym, powiem, że w 2014 r. sformułowaliśmy 70 wniosków *de lege ferenda*, w 2015 r. już 87, a w 2016 r. było ich aż 125. Łącznie, w 2016 r. zostały zrealizowane 33 wnioski.

Oczywiście, musimy pamiętać, że od przedstawienia postulatu o konieczności zmian przepisów prawa, szanując autonomię parlamentu oraz decyzję państwa, czy z nich korzystają, musi upłynąć określony czas, gdyż to wymaga inicjatywy legislacyjnej. Dlatego wiele wniosków jest realizowanych w kolejnych latach.

Zrealizowane wnioski, o których powiedziałem, dotyczyły systemu szczepień ochronnych dzieci, wydawania decyzji o pozwolenie na budowę, decyzji o pozwolenie na użytkowanie obiektów budownictwa wielorodzinnego wraz z towarzyszącą infrastrukturą, zapobiegania bezdomności zwierząt oraz wspierania uzdolnionych uczniów.

Do niektórych z powyższych zagadnień jeszcze wrócę.

Procedura legislacyjna jest procesem długotrwałym, dlatego w latach 2013-2016 sformułowaliśmy 359 wniosków, w tym 119 zostało zrealizowanych a nad kolejnymi 30 obecnie pracuje parlament. Znajdują się one na różnym etapie prac legislacyjnych.

W 2016 r. NIK przekazała również do organów powołanych do ścigania przestępstw i wykroczeń oraz innych czynów, za które przewidziana jest odpowiedzialność ustawowa, łącznie 102 zawiadomienia, którymi zostały objęte 62 osoby. W 2016 r. NIK skierowała także 67 zawiadomień do rzecznika dyscypliny finansów publicznych, w ramach których ujawniliśmy 1426 czynów będących podstawą do takiego zawiadomienia. Skierowaniami objęto 56 osób, natomiast w 13 przypadkach były to tzw. zawiadomienia w sprawie.

Czasami wracamy do zawiadomień z lat wcześniejszych, odwołam się do przykładu. Państwo znają raport, gdyż przedstawialiśmy go na posiedzeniu Komisji – w zeszłym roku prezentowaliśmy informację o wynikach kontroli w najbogatszej gminie w Polsce – Kleszczów, której fundacja, powołana przez gminę, w sposób niegospodarny przekazywała za ułamek wartości nieruchomości tzw. przyszłym inwestorom. Zdecydowana większość z nich nie wywiązywała się z inwestycji. Następnie, wprowadzała w obrót i sprzedawała nieruchomości kolejnym firmom. Mogę z satysfakcją powiedzieć, że odwoływaliśmy się od decyzji prokuratury, która po naszych zawiadomieniach nie wszczyła postępowań, umarzała je (zazwyczaj staramy się odwoływać od decyzji prokuratury, z którymi się nie zgadzamy). Kiedy złożyliśmy taki wniosek w trybie nadzoru, w ubiegłym roku prokuratura nadrzędna podjęła śledztwo, które pierwotnie było umarzone przez prokuraturę rejonową.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, NIK realizuje swoje zadania na podstawie ustawy o NIK oraz rocznego planu pracy przedkładanego Sejmowi. Planowanie kontroli jest jednym z najważniejszych etapów procesu kontrolnego, służy precyzyjnemu określeniu obszarów badań kontroli, ale także optymalnemu wykorzystaniu zasobów kontrolnych. Izba corocznie identyfikuje obszary działalności państwa, w których ryzyko wystąpienia nieprawidłowości jest największe. Przy doborze tematów kontroli zaplanowanych na rok 2016 wykorzystaliśmy wiedzę i doświadczenie kontrolne Izby, a także różne, docierające do nas, sygnały o możliwych nieprawidłowościach w danych obszarach funkcjonowania państwa lub wskazujące na niedoskonałości lub brak rozwiązań systemowych.

Wnikliwie przeanalizowaliśmy sugestie Sejmu. O tym wiedzą państwo najlepiej, jako właściwa Komisja, która przedstawia nam rekomendacje, co do przyjęcia do planów pracy określonych tematów, zgłaszanych przez komisje sejmowe. Z podobnymi sugestiami wychodzi również Senat, Rzecznik Praw Obywatelskich i Prezes Rady Ministrów.

W planowaniu kontroli na rok 2016 szczególną uwagę zwróciliśmy na równowagę finansów publicznych i racjonalizację wydatków. Analiza ryzyka wykazała potrzebę oceny działań służących poprawie jakości usług publicznych oraz jakości stanowionego prawa i jego przestrzegania. W 2016 r. Izba w priorytetach uwzględniła również kontynuowanie zagadnień związanych z zapewnieniem konkurencyjności, innowacyjności gospodarki, zmianami społeczno-demograficznymi a także kontekstem wynikającym z występowania sytuacji kryzysowych na świecie, w tym konfliktów zbrojnych. Najwyższa Izba Kontroli uznała za konieczne uwzględnienie w planie pracy zagadnień dotyczących przeciwdziałania ewentualnym zagrożeniom odnoszących się do kwestii bezpieczeństwa państwa.

Jak powiedziałem, wśród tematów kontroli, realizowanych przez Izbę, znalazły się po pierwsze, propozycje przekazane przez organy Sejmu. Mogę powiedzieć, że Izba przyjęła w ubiegłym roku ponad 80% tematów kontroli sugerowanych przez organy Sejmu i inne uprawnione podmioty. Część tematów została włączona bezpośrednio do planu pracy, jako kontrole planowe, pozostała część była realizowana w formie kontroli doraźnych. W sprawozdaniu, które państwo otrzymali w formie książkowej i elektronicznej, zostały szczegółowo ujęte raporty ze 138 kontroli. Wśród nich znalazły się kontrole planowe i wykonania budżetu państwa oraz wybrane, najważniejsze kontrole doraźne. W sprawozdaniu postaraliśmy się przedstawić państwu wyniki ujęte w 23 obszarach funkcjonowania państwa.

Jeżeli państwo pozwoli, postaram się przedstawić najważniejsze ustalenia z działalności Izby, w miarę syntetycznej formie.

W 2016 r. najważniejszą kontrolą była kontrola wykonania budżetu państwa. To najważniejszy, ustawowy obowiązek realizowany przez Izbę. Jej celem jest dostarczenie parlamentowi niezależnej, obiektywnej informacji, jak kontrolowane jednostki oraz rząd realizują budżet państwa.

W 2016 r. gospodarka Polski zachowała przewagę pod względem dynamiki produktu krajowego brutto nad większością gospodarek europejskich. Średnia stopa bezrobocia w Polsce osiągnęła najniższy poziom od 1991 r. i była niewiele wyższa od tej, którą charakteryzują się państwa z najniższym stopniem bezrobocia w Unii Europejskiej. Taki poziom stopy bezrobocia, w połączeniu ze stosunkowo wysokim wzrostem wynagrodzeń, z wprowadzeniem świadczeń dla osób wychowujących dzieci (Program 500+), spowodował wzrost siły nabywczej mieszkańców Polski.

Skala i rodzaj nieprawidłowości, stwierdzonej w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., nie były znaczące. Ich zakres był podobny jak w latach wcześniejszych, dotyczył najczęściej nieprawidłowego udzielania i wykorzystania dotacji, niecelowego wydatkowania środków publicznych, naruszenia procedur udzielania zamówień publicznych, błędów w sprawozdaniach budżetowych oraz niedochodzenia należności budżetowych.

Informacja, która w sposób szczególny wzbudziła państwa zainteresowanie (w kontekście wykonania budżetu państwa), była związana z kontrolą w Agencji Kosmicznej. Wykonanie budżetu oceniliśmy negatywnie.

W 2016 r. Sejm RP i opinia publiczna były poinformowane o wynikach dwóch istotnych kontroli, z punktu widzenia budżetu państwa, dotyczących sfery wpływów podatkowych. Obszarem, w którym w ostatnich latach występowało duże ryzyko pojawiania się oszustw podatkowych, była sfera związana z naliczaniem oraz poborem podatków od towarów i usług. Ujawnione przez nas nieprawidłowości dotyczyły głównie wprowadzania do obrotu gospodarczego faktur VAT nieodzwierciedlających realnych zdarzeń gospodarczych oraz odliczania podatku naliczonego z takich faktur.

Mam satysfakcję, ponieważ – jeśli państwo prześledzą różne raporty instytucji publicznych – Najwyższa Izba Kontroli była pierwszą, która sygnalizowała zachwianie we wpływie podatków. To jest oczywiście bardzo ważne, gdyż pokazaliśmy narastający problem funkcjonowania polskiego systemu podatkowego. Źródłem większej satysfakcji jest to, że we wszystkich kontrolach przedstawialiśmy rekomendacje, co robić, aby uszczelnić system podatkowy państwa.

Dzisiaj mogę powiedzieć, że zdecydowana większość najważniejszych wniosków, które przedstawiliśmy, została zrealizowana przez administrację skarbową. Zapewne przykładem, egzemplifikacją tej tezy jest tzw. jednolity plik kontrolny. Mówię o tym z satysfakcją, gdyż mamy również porównawcze dane pokazujące, jak funkcjonuje polski system podatkowy w innych krajach Unii Europejskiej. Widzimy pozytywną zmianę, cieszymy się, że Izba mogła stać się instytucją publiczną, która w pewnym momencie zainicjowała dyskusję o problemach wynikających ze słabnącej możliwości ściągania podatków w państwie. Mieliśmy kontrolę dotyczącą funkcjonowania mechanizmu przeciwdziałania wprowadzenia do obrotu faktur dokumentujących czynności fikcyjne, zwłaszcza, że straty powodowane tymi oszustwami cały czas rosły a rozmiary praktyk wpływały na pogorszenie ściągальności dochodów z podatków.

Z kolei kontrola przedawniania się zobowiązań podatkowych wykazała m.in., że głównymi przyczynami przedawniania się zobowiązań podatkowych był brak majątku, możliwości i stosowania skutecznych środków egzekucyjnych, zwłaszcza wobec podmiotów uczestniczących w wyłudzeniu podatków. Chociaż dotychczasowe zmiany i usprawnienia działalności służb skarbowych parły na szybsze i skuteczniejsze odzyskiwanie należności od podatników legalnie prowadzących działalność gospodarczą, musimy zauważyć, że ciągle jeszcze jest niesatysfakcjonujący efekt związany z dużymi zaległościami podatkowymi powstałymi w wyniku oszustw podatkowych. Oczywiście, Izba zdaje sobie sprawę, iż egzekwowanie należności jest trudne, ponieważ w przestępstwach, szczególnie VAT-owskich, uczestniczą firmy lub osoby nie dysponujące majątkiem albo osoby „słupy”,

również nie posiadające żadnego majątku osobistego, co oczywiście utrudnia ściganie tego typu przestępstw i egzekucję należności.

W informacji o wynikach tej kontroli Izba zwracała uwagę, że nie zostały jeszcze sfinalizowane, prowadzone od 2007 r., działania w Ministerstwie Finansów w zakresie realizowania kompleksowej ustawy o postępowaniu egzekucyjnym. Bardzo mocno podkreślam, iż wdrożyliśmy wiele narzędzi dotyczących poprawy funkcjonowania systemu podatkowego, ale piętą achillesową nadal jest element związany z egzekucją należności. Obowiązujące od września 2016 r. zmiany w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji dotyczą: procedur związanych ze zbiegiem egzekucji, dokumentacji stosowanej przez organy egzekucyjne, sposobu jej przekazywania a także egzekwowania wiarygodności z tytułu zwrotu nadpłaty podatku. Zobaczmy, czy zmiany odniosą skutek. Będziemy, jak co roku, przyglądali się egzekucji należności skarbowych.

Wysoka Komisjo, przejdę do omówienia drugiego zagadnienia. To, o czym mówiłem, w sposób szczególny dotyczy administracji publicznej a wyjątkowo – administracji skarbowej, ale co roku przyglądamy się także sytuacji nie tylko w administracji rządowej, ale również samorządowej. W ostatnich latach, niestety, coraz więcej samorządów decyduje się na kosztowne finansowanie swoich wydatków w pozabankowych instytucjach finansowych – w tzw. parabankach. Często jest to związane z potrzebą pozyskania środków na współfinansowanie projektów realizowanych z wykorzystaniem środków europejskich oraz kontynuowania rozpoczętych projektów inwestycyjnych. Jednocześnie, utrata zdolności kredytowej części samorządów powoduje, że coraz częściej korzystają z ryzykownych instrumentów wsparcia finansowego, np. z parabanków, co wyklucza możliwość wykorzystania tańszego pieniądza, np. w instytucjach bankowych, w postaci kredytów i obligacji.

Dlatego Izba postanowiła w sposób szczególny przyjrzeć się zagadnieniom w ramach kontroli „Wpływ operacji finansowych stosowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na ich sytuację finansową”. Oceniliśmy, że ten sposób finansowania może być bardzo niekorzystny dla samorządów, ze względu na wysokie koszty obsługi tego typu zadłużenia. Na ogół z tych rozwiązań korzystają samorzady, które nie mogą już uzyskać żadnego innego kredytu. Mają odmowę w normalnych bankach. To są samorzady, które doszły już wcześniej do nadmiernego zadłużenia. Operacje nie zawsze są przedstawiane w ewidencji księgowej i sprawozdawczej. Powinny być ujmowane i wykazywane jako zadłużenia z tytułu operacji mających cechy kredytu i pożyczki.

Niestety, w toku naszej kontroli ujawniliśmy bardzo kreatywną księgowość, która ukrywała często rzeczywistą, trudną sytuację niektórych jednostek samorządu terytorialnego. Dzięki temu było możliwe zatajanie faktycznych obciążeń związanych z zadłużeniem samorządów, a także nieuwzględnienie ich we wskaźnikach ostrożnościowych, określonych w ustawie o finansach publicznych, mających służyć ograniczeniom przyrostu zadłużenia samorządu.

Występowanie takich zjawisk ma, w naszej ocenie, negatywny wpływ na jawność, przejrzystość finansów publicznych. Oczywiście, są one źródłem niekontrolowanego pogorszenia sytuacji finansowej samorządów. Jesteśmy w kontekście nowej perspektywy budżetowej Unii Europejskiej. Jak wiemy, w planach rządowych oczekuje się, że duża część środków będzie wykorzystywana przez samorzady na inwestycje. Brak możliwości finansowania wkładów własnych w części jednostek samorządowych, w związku z dużym ich zadłużeniem, może stanowić zagrożenie skutecznego wykorzystania środków finansowych z nowej perspektywy budżetowej Unii Europejskiej.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jednym z kolejnych, istotnych zagadnień, któremu się przyglądamy, jest ochrona zdrowia. Stąd, w działalności Najwyższej Izby Kontroli problematyka związana z ochroną zdrowia i funkcjonowaniem systemu opieki zdrowotnej jest stałym i ważnym punktem badań kontrolnych. O rosnącym znaczeniu kontroli w tym obszarze świadczy fakt, że spośród komisji sejmowych najwięcej propozycji tematów do planu pracy w 2017 r. (aż trzynaście) zgłosiła Komisja Zdrowia.

Proszę zwrócić uwagę, że zmieniliśmy swoje nastawienie do tej problematyki. Podchodzimy do tematu zdrowia w szerszym kontekście, przyglądamy się zagadnieniom, którym do tej pory nikt się nie zajmował. Podam przykład kontroli dotyczącej wykorzy-

stania suplementów diety. Byliśmy pierwszą publiczną instytucją, która w sposób kompleksowy przyjrzała się temu zagadnieniu, związanemu z wpływem na życie i zdrowie obywateli. Dotyczy to również problematyki związanej z zanieczyszczeniem powietrza.

Według polskich i europejskich ekspertów, kilkadziesiąt tysięcy Polaków umiera przedwcześnie z uwagi na stałe lub okresowe przebywanie w miejscach, w których dochodzi do przekraczania norm związanych z zanieczyszczeniem powietrza.

Inne kontrole z tego obszaru to: „Kontrola realizacji zadań Narodowego Funduszu Zdrowia” – przeprowadzamy ją każdego roku. Mogę powiedzieć, że dzięki temu mają państwo stały barometr kolejek do szpitali, poradni, lekarzy specjalistów. Kontrola wykazała, że w 2015 r. dostęp pacjentów do świadczeń zdrowotnych w większości oddziałów szpitalnych i poradni specjalistycznych nie poprawił się. Stało się tak, pomimo zwiększenia wartości umów zawartych przez NFZ ze świadczeniodawcami oraz wprowadzenia nowych regulacji prawnych, mających na celu doprecyzowanie od 1 stycznia 2015 r. zasad prowadzenia listy osób oczekujących na udzielenie świadczeń zdrowotnych oraz skrócenie czasu oczekiwania pacjentów na usługi medyczne.

Coraz wyraźniej dostrzegamy problem niedoboru kadr, który w przyszłości może zagrażać sprawnemu funkcjonowaniu ochrony zdrowia. W związku z tym, NIK przeprowadziła kontrolę kształcenia i przygotowania zawodowego kadr medycznych. Jej ustalenia wskazują, że system kształcenia i szkolenia zawodowego kadr medycznych nie zapewniał przygotowania wystarczającej liczby odpowiednio wykształconych specjalistów, stosownie do zmieniających się potrzeb zdrowotnych społeczeństwa.

Jako Izba, zwróciliśmy również uwagę, że brak lekarzy niektórych specjalności staje się jedną z najistotniejszych, systemowych przyczyn wydłużania średniego czasu oczekiwania na świadczenia medyczne. Według diagnozy naszych analityków z Departamentu Zdrowia, to będzie coraz większy problem w Polsce. Obawiamy się, że (nawet w krótkookresowej perspektywie) możemy mieć do czynienia z brakiem wykonywania zakontraktowanych świadczeń z powodu nawarstwiającego się problemu i wzrastającej liczby niedoborów personelu opieki medycznej, mówię o lekarzach i pielęgniarkach. Mamy do czynienia z prawdziwym dramatem w niektórych specjalizacjach.

Powiem o kontroli przeprowadzonej w tym roku, ale nie będę szerzej rozwijał tematu. Niedawno prezentowaliśmy raport dotyczący diagnostyki medycznej. Mamy do czynienia z sytuacją, w której całkowicie brakuje lekarzy tej specjalności w niektórych województwach. Diagnostyka medyczna staje się on-line, czyli wysyła się próbki, stawia diagnozy z wykorzystaniem systemu internetowego. To również wiąże się z różnymi zagrożeniami. Do tej problematyki będziemy jeszcze powracać.

Po kontroli, NIK negatywnie oceniła Narodowy Program Ochrony Zdrowia Psychicznego – nie osiągnięto założonych celów, nie zrealizowano większości zadań zaplanowanych w programie, zarówno przez administrację rządową, jak i samorządową. W latach 2011-2015 nie doprowadzono do ograniczenia występowania zagrożeń dla zdrowia psychicznego, poprawy jakości życia osób z zaburzeniami psychicznymi i ich bliskich oraz lepszej dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej. To jest również nawarstwiający się problem. Mówi się, że depresja i inne zaburzenia to jedna z kolejnych chorób cywilizacyjnych, dlatego tym zagadnieniom przyjrzelśmy się w osobno dedykowanej problematyce kontroli.

Bardzo ciekawa była kontrola opieki okołoporodowej na oddziałach położniczych. NIK objęła nią 24 publiczne zakłady opieki zdrowotnej w ośmiu województwach. W wyniku kontroli stwierdziliśmy, że w żadnym ze skontrolowanych oddziałów położniczych nie przestrzegano standardów opieki okołoporodowej, określanych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z września 2012 r. Występował bardzo wysoki, niekiedy przekraczający kilkukrotnie, odsetek interwencji medycznych podejmowanych podczas porodu, w tym wykonywanie cięć cesarskich u ponad 40% rodzących, chociaż w planach zakładano ich ograniczenie.

Oczywiście, chcę bardzo mocno podkreślić, że skutecznie ogranicza się to w krajach, w których mamy do czynienia z pomocą, dobrym doradztwem, w jaki sposób poród może być jak najmniej bolesny. W Polsce niestety prowadzona jest gorąca dyskusja dotycząca problematyki związanej z funkcjonowaniem oddziałów położniczych. Nie wykluczam,

że będziemy się nadal przyglądać tej problematyce. Uważamy, że jest to bardzo ważne zagadnienie. Mamy nadzieję, że programy, np. 500+, które z założenia mają wpływać na zwiększenie liczby urodzeń dzieci, powinny być połączone także z poprawą funkcjonowania oddziałów położniczych. Uważamy, że to jest jeden z priorytetów, który powinien być realizowany w obszarze służby zdrowia.

Niepokoi nas (a wiąże się to z informacją dotyczącą braku personelu medycznego), że w 17 szpitalach kontrole wykazały zbyt długi czas nieprzerwanej pracy lekarzy, nawet do 150 godzin. Takie przypadki ujawniliśmy w toku kontroli. Jeden z lekarzy był nieprzerwanie na dyżurach 150 godzin. Zbyt długi czas pracy stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa życia i zdrowia pacjentek i dzieci. Pojawił się również ogromny problem z obsadą anestezjologiczną na oddziałach.

Kolejna, bardzo ciekawa kontrola w powyższym obszarze dotyczyła e-uzależnienia dzieci i młodzieży. Badaniami kontrolnymi objęliśmy Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii, 10 publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, grupy szkół podstawowych i gimnazjów z kilku województw oraz ośrodki profilaktyki terapii uzależnień z tych województw.

Oceniliśmy, że podejmowane przez kontrolowane instytucje działania, mające na celu przeciwdziałanie uzależnieniu dzieci i młodzieży, były przypadkowe, nie odpowiadały w wystarczającym zakresie skali wyzwań i nie były adekwatne do zagrożeń wynikających z rozwoju nowoczesnych technologii. Minister Edukacji Narodowej i Minister Zdrowia nie opracowali do tej pory wytycznych, określających sposoby postępowania w zakresie identyfikowania i diagnozowania zjawiska nadużywania przez dzieci i młodzież mediów elektronicznych oraz realizacji zadań w zakresie przeciwdziałania e-uzależnieniom. Wytyczne nie zostały jeszcze przyjęte przez Radę Ministrów w Narodowym Programie Zdrowia na lata 2007-2015 oraz 2016-2020. Brak standardów postępowania w zakresie uzależnienia, jak wykazały kontrole prowadzone w szkołach i poradniach psychologiczno-pedagogicznych, były istotną barierą w identyfikowaniu zagrożeń oraz przy udzielaniu pomocy dzieciom i młodzieży.

Omówienie obszaru dotyczącego służby zdrowia zabrzmiało trochę pesymistycznie, będę chciał powiedzieć coś optymistycznego – w kontekście kontroli suplementów diety.

Rada Ministrów podjęła decyzję o powołaniu specjalnego pełnomocnika rządu do spraw zdrowej żywności. W ostatnich dniach mogli państwo przeczytać informację w mediach, że jest przygotowany projekt ustawy wprowadzający dodatkowe kompetencje dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej, która może nakładać na producentów i dystrybutorów suplementów diety, niespełniających norm jakościowych, bardzo wysokie, milionowe kary finansowe.

Uważamy, że to jest bardzo dobry ruch.

Postulowaliśmy, aby odpowiednie instytucje publiczne miały dodatkowe narzędzia, z uwagi na skalę nieprawidłowości, które ujawniliśmy w tej kontroli. W ramach przeprowadzonych czynności, zleciliśmy przebadanie próbek około 50 substancji będących suplementami diety. W toku kontroli ujawniliśmy, że w suplementach diety, będących w legalnej dystrybucji w Polsce, substancje miały w swoim składzie bakterie chorobotwórcze, pochodne narkotyków oraz nie spełniały norm jakościowych opisanych na opakowaniu. To był najmniejszy problem, jeżeli ktoś łykał substancję obojętną – był jedynie pozytywny efekt w postaci placebo. Natomiast, w sytuacjach, w których ujawniliśmy, że w ramach suplementu diety są dystrybuowane substancje mogące zakażać ludzi, zgłosiliśmy ten fakt do prokuratury, która natychmiast podjęła określone czynności. Sprzedaż tych substancji została wstrzymana przez Państwową Inspekcję Sanitarną.

Mówię o tym, gdyż chcę państwa uspokoić, że działania były skuteczne, gdyż uruchomiliśmy natychmiast łańcuszek interwencji w instytucjach publicznych. Nie stanowi to dla nas satysfakcji, że dopiero kontrola NIK wykazała, iż w obszarze przebadanych substancjach przed dopuszczeniem ich na rynek są wieloletnie zaległości. Niektóre nieprzebadane substancje były w sprzedaży osiem lat. Suplementy w Polsce są klasyfikowane jako artykuły spożywcze, czyli nie znajdują się pod nadzorem inspekcji farmaceutycznej, nie są badane przez Narodowy Instytut Leków, jedynie sprawdzane na zlecenie

Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Tymi zagadnieniami zajmowało się ośmiu pracowników w centralnym Sanepidzie. Substancji, które zostały zgłoszone do sprzedaży w Polsce, było 30 tys. Mamy ogromne zaległości w tym obszarze.

Zaproponowaliśmy przyjęcie rozwiązania, które funkcjonuje w dużej grupie krajów europejskich: podmiot, który chce produkować i wprowadzać do obrotu suplementy diety musi ponieść minimalną opłatę, np. kilkadziesiąt euro. Co to spowoduje? Wyeliminuje tzw. puste zgłoszenia. Według wstępnych analiz, z 30 tys. zgłoszonych substancji, w sprzedaży jest niecała 1/3, ale zgłoszenie powoduje, że Sanepid ma obowiązek przebadać każdą substancję, z których część nie będzie nigdy wprowadzona do obrotu. Wiem, że trwa analiza, czy umieścić to w przepisach ujętych w obszarze zdrowej żywności. Każdego roku 90% Polaków łyka suplementy diety. W tym roku rynek przekroczy wartość 4 mld zł. Polska wśród wszystkich krajów Unii Europejskiej jest krajem, w którym wzrost sprzedaży suplementów diety jest najszybciej rosnący.

W związku z tym, uważamy, że wymagane są radykalne działania i determinacja administracji publicznej, aby ten rynek unormować. Muszą państwo wiedzieć, że w stacjach radiowych reklamy suplementów diety i leków przekraczają średnio połowę wszystkich emitowanych reklam. W ogólnym rynku reklamowym wynosi to 1/4. Rynek reklamy należy również unormować. Państwo na pewno widzieli reklamy, w których pokazuje się, że zażycie danego suplementu diety stanowi panaceum na całe zło, człowiek będzie zdrowy, piękny i bogaty. Mówią o tym często osoby przebrane w kitel lekarski. Tutaj również, w oparciu o raport NIK, już są przygotowywane zmiany przepisów, aby wykluczyć reklamy sugerujące, że suplement diety jest tym, czym w rzeczywistości nie jest, gdyż służy uzupełnieniu niedoborów w naszej diecie a nie lekiem-panaceum na całe zło.

Kontrola smogowa – mogę państwu powiedzieć, że po ogłoszeniu przez nas dwóch raportów dotyczących zanieczyszczenia powietrza w Polsce oraz niskiej emisji ze szczególnym uwzględnieniem województwa śląskiego, sposób przeprowadzenia kontroli wzbudził tak duże zainteresowanie problematyką, że dzisiaj trwa międzynarodowa kontrola dotycząca zanieczyszczenia powietrza w 15 państwach europejskich. Mogę z satysfakcją ogłosić, że – na prośbę wszystkich organów kontroli – polski NIK jest międzynarodowym koordynatorem kontroli z uwagi na sposób w jaki przeprowadziliśmy nasze inspekcje. W pracach uczestniczy również Europejski Trybunał Obrachunkowy. Muszę powiedzieć, że współpraca jest bardzo dobra. Koordynatorem kontroli ze strony ETO jest polski członek Trybunału pan Janusz Wojciechowski.

Myślę, że wyniki będą bardzo ciekawe. Dlaczego? Nie tylko zrobimy diagnozę zanieczyszczenia, to już państwu przedstawialiśmy, ale dokonamy porównania. W grupie są kraje, które rozwiązały problem zanieczyszczenia powietrza, wprowadzając różne przepisy dotyczące norm emisyjnych, jakości węgla, norm na piece, ograniczeń związanych z ruchem pojazdów w dużych miastach.

W przyszłym roku będą państwo mieli niezwykle ciekawy materiał, gdyż pokażemy, jak wprowadzanie określonych regulacji prawnych, które mają doprowadzić do ograniczenia emisji zanieczyszczenia w poszczególnych krajach, poprawiły statystyki. Będą mieli państwo porównanie kilkunastu krajów, które realnie poradziły sobie z problemem zanieczyszczenia powietrza. Otrzymamy nie tylko diagnozę krajów jak: Polska, Rumunia, Bułgaria, nie radzących sobie z tym problemem. Pokażemy, jakie działania były podjęte w państwach, w których zanieczyszczenie nie spadło, ale w oparciu o decyzje legislacyjne, organizacyjne podejmowane w tych krajach przez ustawodawcę, rząd i jednostki samorządu terytorialnego.

Mówię o tym szerzej, gdyż uważam, że to będzie jedna z najważniejszych kontroli, której wyniki będziemy państwu przedstawiać w przyszłym roku.

Przejdę do omówienia kolejnego obszaru, tj. administracji publicznej. W ubiegłym roku NIK koncentrowała swoje kontrole na monitorowaniu działań zapewniających skuteczne i efektywne funkcjonowanie organów władzy publicznej, w tym administracji samorządowej. Kontrole uwzględniały: funkcjonowanie administracji publicznej na różnych płaszczynach, poczynając od świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej, poprzez wdrożenie rządowych programów, takich jak: strategia Sprawne Państwo, prawidłowości postępowania i wyboru projektów w ramach wybranych regionalnych pro-

gramów operacyjnych, lokalizacja elektrowni wiatrowych, ale również problemy związane z dowozem dzieci do szkół, wykorzystywanie monitoringu wizyjnego w szkołach i rozwiązywanie problemów społecznych w miastach.

Najważniejsze kontrole w tym obszarze: „Zapewnienie bezpieczeństwa działania systemów informatycznych, wykorzystywanych do realizacji zadań publicznych”. Państwo wiedzą, że coraz częściej jesteśmy bombardowani informacjami o możliwości atakowania różnych systemów publicznych. Dyskusja przesunęła się w nowe obszary, o których nie myśleliśmy jeszcze kilka lat temu, np. wpływ hakerów na wyniki wyborów parlamentarnych. Mieliśmy do czynienia z taką sytuacją w kilku krajach – w Stanach Zjednoczonych, Francji. W związku z tym, jak państwo wiedzą, jakiś czas temu przyjrzelśmy się zabezpieczeniu systemów informatycznych Państwowej Komisji Wyborczej. To był bardzo krytyczny raport, ale wiem, że stanowił podstawę do podjęcia działań w PKW, w celu zwiększenia bezpieczeństwa systemów informatycznych w Polsce.

Przyjrzelśmy się pozostałym systemom informatycznym wykorzystywanym do realizacji zadań publicznych. Stwierdziliśmy, że stosowane przez skontrolowane podmioty państwowe systemy ochrony danych nie zapewniają często bezpieczeństwa danych zgromadzonych w systemach informatycznych, wykorzystywanych do realizacji istotnych zadań publicznych. Działania, realizowane w celu jego zapewnienia, były często prowadzone opieszale, bez przygotowanego planu, a środki przeznaczone na ten cel, w naszej ocenie, były niewystarczające. W efekcie istnieje ryzyko, że działanie istotne dla funkcjonowania systemów teleinformatycznych może zostać zakłócone, a dane w nich znajdujące się – trafić w niepowołane ręce. Spośród sześciu skontrolowanych jednostek, tylko Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego wdrożyła system zapewnienia bezpieczeństwa informacji, chociaż należy zauważyć, że jego funkcjonowanie było obciążone nieprawidłowościami. Wszystkie inne, poza KRUS, zbadane jednostki pracy mające zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa informacji przetwarzanych w systemach informatycznych, nie osiągnęły właściwego poziomu bezpieczeństwa.

NIK zbadła z jakim efektem administracja rządowa wdrażała strategię Sprawne Państwo 2020, czyli jedną z dziewięciu strategii zintegrowanych, ale kluczowych dla realizacji „Strategii Rozwoju Kraju 2020”. W ocenie NIK, przyjęte zasady koordynacji i monitorowania realizacji strategii Sprawne Państwo 2020 utrudniają rzetelną ocenę zaawansowania procesu jej wdrożenia przez ocenę ryzyka niepowodzenia, związanego z realizacją przyjętych założeń, zwłaszcza, gdy działania rozłożone są na wiele lat. Nie zbudowano systemu monitorującego postępy wdrażania strategii na każdym poziomie realizacji oraz nie zapewniono porównywalności osiąganych wskaźników. Również koordynator strategii, czyli minister właściwy do spraw administracji publicznej, nie został wyposażony w wystarczające uprawnienia i narzędzia, które umożliwiłyby skuteczne wywiązywanie się z obowiązków koordynowania i nadzorowania realizacji strategii. Nie rozwinęto także współpracy między zainteresowanymi urzędami, np. poprzez tworzenie łącznych zespołów konsultacyjnych, rozstrzygania, rozpatrywania konkretnych, jednostkowych zagadnień. W ocenie Izby brakuje również organu oceniającego proces wdrażania strategii Sprawne Państwo 2020. Nie było również możliwe oszacowanie dotychczasowych kosztów wdrażania strategii, gdyż nie wyodrębniano wydatków na poszczególne działania wskazane w planie działań na rzecz wdrożenia strategii oraz nie było obowiązku określania kosztów poszczególnych działań ujętych w wykazie.

Muszę zwrócić państwa uwagę, że z naturalnych względów w sprawozdaniu skupiamy się na zagadnieniach wymagających poprawy. Oczywiście, są obszary, w których widzimy znaczącą zmianę, np. w kontekście uszczelniania systemu podatkowego, ale z naturalnych względów nie rozwijam tego tematu, gdyż z państwa punktu widzenia nie wymaga podejmowania działań legislacyjnych lub organizacyjnych. Zawsze to podkreślam, gdyż mniej więcej połowa raportów kończy się pozytywną oceną dla jednostek kontrolowanych i stwierdzeniem, że zadania przez nie realizowane są na właściwym poziomie. Z naturalnych względów kontrole wywołują mniejsze zainteresowanie, stąd przedstawiam te, które z państwa punktu widzenia mogą być ciekawe.

W kontrolach dotyczących spraw gospodarczych NIK dotknęła szeregu problemów, mających kluczowe znaczenie dla gospodarki i obywateli, m.in.: realizacji Programu

„Inwestycje Polskie”, promocji gospodarczej Polski, działalności ośrodków innowacji oraz przeciwdziałania nieuczciwym praktykom rynkowym, w tym sprzedaży bezpośredniej. Byliśmy pierwszą instytucją publiczną, która w sposób szczególny przyjrzała się temu zagadnieniu. Nie będę rozwijał tematu, gdyż przedstawialiśmy państwu ten raport.

Izba z uwagą badała różne aspekty bezpieczeństwa energetycznego państwa, zarządzania zasobami obowiązkowymi ropy naftowej, produktów naftowych, gazu ziemnego oraz zagadnienia związane z dostosowaniem polskiego przemysłu do wymogów pakietu energetyczno-klimatycznego.

Skontrolowaliśmy również efekty realizacji programu oczyszczania kraju z azbestu na lata 2009-2032.

Podstawowym celem działalności kontrolnej, prowadzonej w obszarze Skarbu Państwa, była ocena działań organów administracji rządowej oraz innych jednostek organizacyjnych funkcjonujących w ramach działu Skarb Państwa, także ocena przebiegu i stanu przekształceń własnościowych w gospodarce narodowej oraz gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa i ochrona interesu państwa.

Po kontroli „Budowa i funkcjonowanie Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA” NIK zauważa, że efektywna konsolidacja ma kluczowe znaczenie w procesie modernizacji technicznej polskiej armii. Jest to ważne z uwagi na zwiększające się nakłady, wydatki związane z modernizacją, uzbrojeniem i wymianą sprzętu polskiej armii. Jednak utworzenie Polskiej Grupy Zbrojeniowej nie było w naszej ocenie poprzedzone rzetelnymi analizami, które pozwoliłyby uniknąć błędów. W momencie powstawania PGZ nie stworzono jej biznesplanu i strategii działania, dlatego oceniliśmy tutaj krytycznie projekt konsolidacji przedsiębiorstw przemysłu obronnego. Ministerstwo Skarbu Państwa nie stworzyło programu operacyjnego, określającego jasno i precyzyjnie cele konsolidacji spółek przemysłu zbrojeniowego w ramach grupy PGZ, procedurę opisującą ścieżkę dojścia do nich oraz harmonogram uwzględniający sekwencję zdarzeń niezbędnych czynności. Jedynym wyznaczonym celem procesu była konsolidacja kapitałowa bez wizji dalszej restrukturyzacji spółek. Założono, że głównym celem grupy PGZ jest zgrupowanie przedsiębiorstw przemysłu obronnego, ale nie określono jak osiągnąć korzyści powstałe w wyniku przeprowadzenia tej operacji. NIK zauważa, iż przyjęcie przez Ministerstwo Obrony Narodowej nowych zadań w zakresie nadzoru nad spółkami, wchodzącymi w skład grupy kapitałowej PGZ, nastąpiło bez uprzedniego przygotowania instytucjonalnego. Ponadto, zdaniem NIK wybór siedziby PGZ w Radomiu nie był uzasadniony względami merytorycznymi w momencie podejmowania decyzji, którą podjął Minister Skarbu Państwa bez konsultacji z Ministrem Obrony Narodowej. Izba zwraca uwagę na konieczność zapewnienia odpowiedniego nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa realizującymi zadania związane z podniesieniem potencjału obronnego.

Wnioski pokontrolne skierowaliśmy do Ministra Skarbu Państwa, dotyczyły one zasad sprawowania nadzoru nad spółką z udziałem Skarbu Państwa. Mają one charakter systemowy i odnoszą się do wszystkich organów administracji publicznej oraz podmiotów, które nadzorują lub będą nadzorować spółki z udziałem Skarbu Państwa.

Bardzo ciekawa kontrola dotyczyła wydatków spółek Grupy PKP na usługi doradcze, consultingowe i eksperckie. Negatywnie oceniliśmy działalność spółek z grupy, tj. PKP SA, PKP Intercity, PKP Informatyka, PKP Energetyka, związane z udzielaniem w latach 2012-2014 zamówień na usługi doradcze i eksperckie podmiotom zagranicznym. Nie mam optymistycznych wiadomości. Proszę zwrócić uwagę, że problem z Grupą PKP jest ciągle trwały. Krytycznie podchodziliśmy do wcześniejszych kontroli, ale państwo wiedzą, chodzi o toczące się śledztwo z zarzutami związanymi z wydatkami w ramach Grupy PKP przy okazji Światowych Dni Młodzieży. Mamy systemowy problem z niefrasobliwym wydatkowaniem pieniędzy na usługi doradcze.

Nie wykluczamy, że do tej problematyki będziemy wracać, gdyż widzimy, iż spółki z Grupy PKP są trwale dotknięte systemową niezdolnością racjonalnego wydatkowania środków publicznych. Funkcjonujący w spółkach system zlecenia usług doradczych i eksperckich stwarzał warunki do kupowania zbędnych prac oraz zawyżania kosztów. Brak analizy potrzeb w spółkach PKP prowadził do niecelowego zlecenia podmiotom zewnętrz-

nym usług, należących do zadań pracowników komórek organizacyjnych lub zarządów spółek, a także prac, których przedmiot pokrywał się z zakresem innych zleceń.

Nie pamiętam, czy na posiedzeniu Komisji podawałem państwu humorystyczne przykłady wydania prawie 100 tys. zł na usługę doradczą w zakresie racjonalizacji kosztów kupowania wody mineralnej, gdzie głównym wnioskiem firmy doradczej było kupowanie wody mineralnej w dużych opakowaniach a nie małych. Jak powiedziałem, wartość usługi doradczej z powyższym wnioskiem wyniosła około 100 tys. zł.

To pokazuje, w jaki sposób pieniądze były wydatkowane w Grupie PKP. Niestety, podobna sytuacja miała miejsce we wszystkich czterech skontrolowanych spółkach Grupy PKP. Izba wskazała, że najpilniejszą kwestią jest konieczność wyeliminowania mechanizmów korupcyjnych Grupy PKP z obszaru zamówień na usługi doradcze i eksperckie, czyli związanych z dowolnością, słabością kontroli i nadzoru oraz składaniem zamówień na obszary, które nie wymagają zewnętrznej analizy wysokopłatnych ekspertów.

W latach 2010-2014 pojawiające się krytyczne informacje i opinie dotyczące działań ukierunkowanych na promocję polskiej gospodarki i przyciągnięcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych, stanowiły podstawę do podjęcia kontroli, w wyniku której oceniliśmy skuteczność i efektywność działań organów państwa, samorządowych, podejmowanych w celu promocji działań gospodarczych Polski.

Kontrola wykazała: brak spójnego systemu promocji gospodarczej, zbyt wiele podmiotów zajmujących się zadaniem, brak koordynacji i realizacji zadań w tym zakresie. Skutkiem braku koordynacji, należytej współpracy pomiędzy podmiotami państwowymi, było niecelowe, a przez to, niegospodarne utworzenie dwóch niezależnych od siebie ogólnokrajowych sieci obsługi inwestora, w tym samym zakresie działań.

W wyniku uwzględnienia wniosku NIK oraz wniosków wypływających z analiz MSZ, powołano międzyresortowy zespół do spraw promocji Polski za granicą. Usytuowany jest on w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Celem prac zespołu jest zespolenie działań administracji oraz innych podmiotów w obszarze promocji Polski za granicą w ramach prowadzonych działań. Powołano 10 zespołów zadaniowych, które tworzą nowe możliwości współpracy między zaangażowanymi podmiotami. Mam nadzieję, że realizacja naszego wniosku doprowadzi do lepszej koordynacji i skuteczniejszej promocji gospodarczej Polski. Oczywiście, bardzo mocno podkreślam, podając przykład, ale przywołam również inny. Ta kontrola w sposób szczególny była dedykowana promocji, sprzedaży naszej żywności poza granice Polski i było wiele pozytywnych elementów z kontroli. Jak państwo zapewne wiedzą, wzrost sprzedaży polskiej żywności za granicę jest bardzo duży, sięgający miliardów złotych, czasami rok do roku. Oceniliśmy działalność wielu instytucji i współpracę między nimi jako efektywną. Podaję przykłady, aby mieć zawsze na uwadze, że funkcjonowanie administracji publicznej w różnych obszarach jest często efektywne.

Bardzo ciekawy obszar jest związany z bezpieczeństwem obywateli. Bezpieczeństwo obywateli to jeden z konstytucyjnych obowiązków państwa, wyrażający się zagwarantowaniem stabilizacji wewnętrznej i porządku publicznego. Odpowiedzialność za ten obszar spoczywa na organach administracji rządowej oraz samorządowej wszystkich szczebli. W 2016 r. Izba skontrolowała m.in. funkcjonowanie systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy, finansowania terroryzmu, nadzoru nad reglamentacją posiadania broni, wykonywania zadań przez dzielnicowych, funkcjonowanie policyjnych izb dziecka, standaryzację komend i komisariatów policji, realizację zadań służących zapewnieniu bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów, funkcjonowanie systemu gromadzenia i wykorzystywania danych dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Kontrola dotycząca przeciwdziałaniu procederowi prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu jest jednym z istotnych zadań państwa, służącym ograniczeniu przestępczości i zapewnieniu bezpieczeństwa. Wykrywanie i ściganie przestępczości dotyczącej prania pieniędzy i finansowania terroryzmu jest, oczywiście, zadaniem niezwykle trudnym, wymagającym współdziałania organów i służb państwowych nie tylko na poziomie krajowym, ale także współpracy międzynarodowej. Problematyka była ujęta w kontroli „System przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu”.

W ocenie NIK, mieliśmy do czynienia z niską skutecznością kontroli sprawowanej nad instytucjami, które mają obowiązek rejestrowania transakcji powyżej 15 tys. euro i innych podejrzanych oraz przekazywanie danych Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej. Urzędnicy kontroli skarbowej, prezesi sądów apelacyjnych, wojewodowie oraz starostowie w sposób wysoce ograniczony zajmowali się przeciwdziałaniem procederowi prania pieniędzy. Wojewodowie lub prezesi sądów stanowią nadzór nad organizacjami pozarządowymi, fundacjami, które czasami mają bardzo wysokie przepływy finansowe.

W naszej ocenie, działania systemu ograniczał także brak aktualizacji i rozporządzenia rejestrowego. W związku z tym, od października 2010 r. dział instytucji kredytowych, niektóre instytucje finansowe oraz podmioty uprawnione do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, a także stowarzyszenia i przedsiębiorcy przyjmujący gotówkę za towary przekraczające równowartość 15 tys. euro, nie wykonywały ustawowego obowiązku rejestracji transakcji ponadprogowych. NIK już podczas przeprowadzonej kontroli zwracała uwagę na brak rozporządzenia w tej sprawie. Ponadto, wyniki kontroli wykazały brak uregulowań w zakresie nadzoru nad kantorami internetowymi, które nie podlegają faktycznie żadnej kontroli w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy. Natomiast, w tym okresie pozytywnie oceniliśmy działalność prowadzoną przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego i Narodowy Bank Polski.

Dobra informacja – jak państwo zapewne wiedzą, w zeszłym roku wyszły regulacje, w których mamy do czynienia z rejestracją wszystkich transakcji. One muszą być nieogótkowe, powyżej progu finansowego. To był także jeden z wniosków Izby.

W dziale Obrona Narodowa, kluczowa kontrola dotyczyła realizacji zadań wsparcia przez państwo gospodarza w ramach zabezpieczenia ćwiczeń NATO na terytorium RP. Jak państwo wiedzą, obecność sił zbrojnych innych państw, członków Paktu Północnoatlantyckiego, staje się trwałym elementem na terenie naszego kraju. Dlatego ta kontrola była dla nas niezwykle istotna. Wyniki pozostałych badań kontrolnych w tym obszarze dotyczyły: przygotowania Sił Zbrojnych RP do obrony przeciwlotniczej, przeciwrakietowej, realizacji wybranych programów operacyjnych prowadzonych w ramach modernizacji sił zbrojnych, stany osobowe sił zbrojnych w czasie pokoju oraz bezpieczeństwo obiektów infrastruktury krytycznej.

Z tymi kontrolami mogą się państwo zapoznać, ale wyłącznie w Kancelarii Tajnej Sejmu. Niestety, w związku z tym, nie były one przedmiotem naszego sprawozdania na posiedzeniu Komisji z uwagi na charakter informacji, które zbieraliśmy w toku kontroli.

Mogę państwu powiedzieć, że ze strony każdego kierownictwa Ministerstwa Obrony Narodowej mamy gorące podziękowania za kontrole, gdyż z punktu widzenia cywilnego nadzoru nad armią mają one kluczowe znaczenie. Dają kierownictwu resortu rzeczywisty obraz stanu polskiej armii w kontekście ewentualnych zagrożeń.

Jedna kontrola, o której mogę powiedzieć w trybie nieklauzulowym, dotyczyła realizacji zadań wsparcia przez państwo gospodarza w ramach zabezpieczeń ćwiczeń NATO na terytorium naszego kraju. W konkluzji Izba stwierdziła, że Polska dobrze wywiązywała się z roli państwa-gospodarza w trakcie ćwiczeń wojsk sojuszniczych a Minister Obrony Narodowej zapewniał odpowiednie warunki do realizacji systemu przyjmowania państw obcych w ramach ćwiczeń wojsk sojuszniczych, czyli tzw. systemu HNS. W związku z rosnącą obecnością wojsk NATO w naszym kraju, Izba dostrzega potrzebę unormowania w przepisach prawa powszechnie obowiązującego zakresu pomocy cywilnej lub wojskowej udzielanej przez nasz kraj sojuszniczym siłom zbrojnym w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

Wysoka Komisjo, Najwyższa Izba Kontroli od wielu lat poświęca dużo uwagi problematyce transportu, gdyż jest on newralgiczną dziedziną powiązaną bezpośrednio zarówno z rozwojem gospodarczym, jak i bezpieczeństwem oraz komfortem życia obywateli. Zagadnienia kontrolne realizowane przez Izbę w tym obszarze w 2016 r. to m.in.: realizacja wieloletniego programu inwestycji kolejowej, wykonywanie przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad zadań związanych z utrzymaniem i remontami dróg, funkcjonowanie regionalnego pasażerskiego transportu drogowego. Izba poświę-

ciła także wiele uwagi bezpieczeństwu ludzi, towarów, infrastruktury oraz całościowego funkcjonowania podsystemów transportowych.

Długoletnia stagnacja w budowie i modernizacji infrastruktury kolejowej przyczyniła się do zmniejszenia rynku wykonawców projektów inwestycyjnych i robót budowlanych. Miała też negatywny wpływ na sprawność i jakość realizacji zadań inwestycji kolejowych. Kontrola wzbudziła duże zainteresowanie właściwej komisji sejmowej. W nowej perspektywie budżetowej mamy radykalny wzrost środków finansowych na inwestycje kolejowe.

W naszej ocenie, dzisiaj nie mamy wystarczającego rynku usług wykonawczych, żeby przerobić, mówiąc kolokwialnie, tak dużą ilość pieniędzy przeznaczonych na inwestycje w Polsce. Mam nadzieję, że będziemy złym prorokiem i uda się wykorzystać w całości te środki. Ustalenia kontroli wieloletniego programu inwestycji kolejowych wskazują na poprawę działań w tej sferze, jednakże nadal wymaga usprawnienia przygotowanie projektów inwestycyjnych, realizacja, stopień absorpcji środków unijnych, nadzór właścicielski nad działalnością PKP PLK w zakresie wykonywania obowiązków inwestora.

Chcę wyraźnie powiedzieć, że dostrzegamy poprawę, ale w naszej ocenie niewystarczającą do skali wyzwań. Zdaniem NIK usprawniając system finansowania inwestycji kolejowej należy zapewnić większą stabilność dokumentów programowych. Częste ich zmiany nie sprzyjały efektywnej realizacji programu. Aby zmniejszyć koszty finansowe, związane z realizacją inwestycji w obszarze infrastruktury kolejowej, należy rozważyć wprowadzenie systemu zaliczkowego z udziałem środków budżetu państwa, co zapewni płynność finansową zarządcy infrastruktury kolejowej oraz umożliwi poprawę terminowości regulowania przez niego zobowiązań kontrahentów.

Zagadnienia rozwoju drogowej infrastruktury transportowej wiązały się z kolejną kontrolą: „Bariery w procesie przygotowania i realizacji inwestycji na przykładzie inwestycji drogowych”. Zidentyfikowane przez Izbę bariery wewnętrzne i zewnętrzne skutkowały m.in.: przerwami w realizacji inwestycji, utratą środków finansowych, błędami we wnioskach o wydanie decyzji o warunkach środowiskowych i dokumentacji projektowej. Taki stan, zdaniem Izby, wskazuje na konieczność podjęcia przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad działań w celu zapewnienia rzetelności prac na etapie przygotowania inwestycji oraz zwiększenia wymagań jakościowych wobec wykonawców projektów budowlanych i badań geologicznych. Wskazuje także na potrzeby uwzględnienia w większej mierze kryteriów pozacenowych przy przetargach na wykonywanie dokumentacji projektowej oraz zwiększenie jej odbioru.

Zwracam państwa uwagę, gdyż często różne instytucje publiczne tłumaczą się: *wybraliśmy najtańsze oferty, gdyż takie były oczekiwania Najwyższej Izby Kontroli*. Absolutnie nie, od kilku lat jak mantrę powtarzam: *wprowadzajcie dodatkowe kryteria prac, które wykonywała dana firma projektowa lub inwestycyjna oraz doświadczenia w wykonywaniu przetargów, tzw. dobrej reputacji, czyli terminowej realizacji przez dany podmiot wcześniejszych prac inwestycyjnych lub projektowych*. Oszczędności z wyborów oferty z najniższą ceną mszczą się na etapie realizacji inwestycji i odbiorów związanych z jakością wykonanych robót.

Nowy obszar, do którego podeszliśmy w latach wcześniejszych, to środowisko naturalne, ale ze szczególnym uwzględnieniem prawidłowej gospodarki zasobami wodnymi. Nie wszyscy wiedzą, że Polska jest jednym z krajów europejskich, która ma najniższy zasób słodkiej wody pitnej. Dlatego przeprowadziliśmy aż trzy kontrole: „Ochrona jakości wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia”, „Realizacja zbiorowego zaopatrzenia w wodę” oraz „Ochrona wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami”.

Jeżeli będą państwo zainteresowani, przedstawię szczegóły tych kontroli. Mogę państwu powiedzieć, że ponad 40% kontrolowanych gmin nie informowało mieszkańców, w sposób wymagany przepisami, o jakości wody, z której korzystali mieszkańcy. Całym blokiem w tym obszarze są także tzw. kontrole przeciwpowodziowe: „Ochrona przeciwpowodziowa Żuław”, „Realizacja programu ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły”, „Realizacja programu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry” oraz wykorzystania pożyczki Banku Światowego związanej z realizacją tego projektu.

Kolejny obszar to rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich. Tutaj przedstawialiśmy państwu informacje, które dotyczyły zarówno warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej dla rolników, bezpieczeństwa żywności, zapobiegania bezdomności zwierząt oraz rozwoju obszarów wiejskich. Obecny parlament wykazuje się bardzo dużą aktywnością w obszarze problematyki związanej z ochroną zwierząt. Chcę państwu podziękować za realizację wniosków NIK w kontekście zmiany przepisów ustawy dotyczącej problematyki zapobiegania bezdomności zwierząt. Sejm obecnej kadencji wprowadził przepisy, które umożliwiają samorządom rozwiązywanie problemów finansowania kastracji, sterylizacji i czipowania zwierząt. W gminach, które wprowadziły takie obowiązkowe programy, liczba bezdomnych zwierząt potrafi spaść w ciągu kilku lat do 80%. W wielu państwach Europy Zachodniej nie ma już bezdomnych zwierząt. Ludzie, którzy chcą mieć psa lub kota, przyjeżdżają do Polski. W naszym kraju liczba bezdomnych zwierząt w schroniskach nadal wzrasta. Jeżeli następstwem zmian, które niedawno państwo wprowadzili, będzie realizacja programów kastracji, sterylizacji i czipowania (a doświadczenia pokazują, że to są jedyne metody, które realnie, w bardzo krótkim czasie doprowadzają do ograniczenia liczby bezdomnych zwierząt), uważamy, że problem uda się skutecznie rozwiązać. Problematyka jest bardzo szeroko omawiana w Izbie. Współpracujemy z organizacjami zajmującymi się tym tematem. Izba ustanowiła specjalną nagrodę dla organizacji pozarządowej zajmującej się problematyką bezdomności zwierząt.

Kolejne obszary są związane z polityką rodzinną i problemami społecznymi. W sposób szczególnie przyglądaliśmy się funkcjonowaniu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, organów podatkowych, w zakresie ściągłości egzekucji składek na ubezpieczenia społeczne, należności podatkowych.

W sposób szczególnie, państwo, jako Komisja, przyglądali się kontroli umów outsourcingowych. Mam również dobrą informację – wprowadzono już przepisy prawa, które mają, jeżeli nie wyeliminować to ograniczyć, zjawiska patologiczne mające miejsce w tym obszarze. Chcę za to również podziękować, gdyż to była realizacja wniosku NIK.

Obszar współpracy międzynarodowej to kontynuacja audytu Europejskiej Organizacji Badań Jądrowych (CERN) i Rady Europy. Powiem żartobliwie: Rada Europy kontroluje Polskę a polski NIK kontroluje Radę Europy. Kilka dni temu przedstawiłem sprawozdanie z wykonania budżetu tej instytucji na posiedzeniu plenarnym ministrów spraw zagranicznych Rady Europy.

Kontynuujemy różne działania związane z aktywnością międzynarodową, ukierunkowane na wspieranie w sposób szczególnie organów kontroli państw, które aspirują do członkostwa w Unii Europejskiej. W sposób szczególnie pomoc jest dedykowana organowi kontroli Ukrainy, Gruzji, Mołdawii oraz niektórych państw bałkańskich. Jesteśmy także aktywni, jeśli uważamy, że jest to zgodne z interesem polskiego NIK oraz szeroko rozumianymi interesami państwa polskiego. Jesteśmy, oczywiście, aktywni na forum EUROSAI, ale robimy to punktowo, wtedy gdy jest to zbieżne z celami naszych kontroli. Muszę państwu powiedzieć, że na ostatnim kongresie EUROSAI polskiemu NIK powierzono pełnienie funkcji wiceprzewodniczącego Europejskiej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli.

Na koniec jedna ciekawa kwestia.

Państwo otrzymali informację dotyczącą naszego budżetu. Nie będę tego rozwijał, gdyż państwo, jako Sejm, przyjęli sprawozdanie z wykonania budżetu, przy okazji sprawozdania z wykonania całego budżetu państwa i wszystkich jego instytucji. Powiem o ciekawej kwestii. Każdego roku uwzględniamy, ale liczymy bardzo konserwatywnie, tzw. korzyści finansowe uzyskane z kontroli. Napisaliśmy o sumie ponad 70 mln zł, czasami efekty są widoczne po wielu latach. W wyniku naszej kontroli, ogłoszonej kilka lat temu, stwierdziliśmy, że Autostrada Wielkopolska, spółka rodziny Kulczyków zawyżała opłaty za przejazd autostradą na odcinku Łódź-Poznań. Ogłosiliśmy raport, który stał się podstawą do działań polskiego rządu, między innymi, w związku z powstałym sporem. Autostrada Wielkopolska nie zgodziła się z wyliczeniami, naszą analizą. Sprawa ostatecznie trafiła do Komisji Europejskiej.

Z satysfakcją ogłaszam, że Komisja Europejska potwierdziła ustalenia NIK, które znalazły się we wniosku polskiego rządu i stwierdziła, że spółka Autostrada Wielkopolska

musi oddać do budżetu państwa 895 mln zł nienależnie zawyżonych, pobranych opłat. To była dopłata z budżetu państwa za zwolnienie części kierowców z pobierania opłat.

Mówię o tym z satysfakcją, ponieważ to jest następstwo naszej kontroli. NIK stwierdziła tę nieprawidłowość, wystąpiła do rządu i w oparciu o nasze wnioski polski rząd skierował sprawę do Komisji Europejskiej. Mam nadzieję, że sprawa zakończy się odzyskaniem całej sumy i to będzie pośrednia korzyść związana z realizacją wniosków pokontrolnych Izby.

Jeżeli będą państwo zainteresowani dowolną problematyką, ja, wiceprezesa i dyrektor generalny jesteśmy do państwa dyspozycji, aby odpowiedzieć na szczegółowe pytania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę o głos posła koreferenta Tadeusza Dziubę.

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, z podziwem słuchałem wypowiedzi pana prezesa. Można było odnieść wrażenie, że bez Najwyższej Izby Kontroli nie ma porządku w polskim państwie.

Jako człowiek sentymentalnie związany z NIK, chciałbym, aby tak było, natomiast myślę, że nakreślony przez pana prezesa obraz nie jest realistyczny. Będę mówił o obecnym sprawozdaniu, które w tytule ma wpisany rok 2016 a w stopce rok 2017. W odniesieniu do obecnego sprawozdania mógłbym powtórzyć, jak się za chwilę okaże, prawie wszystkie uwagi, które jako koreferent zgłaszałem w stosunku do poprzedniego.

Na początek kilka uwag porządkowych, aby nie było wątpliwości.

Obecne sprawozdanie, podobnie jak z lat poprzednich, jest bardzo obszerne i stanowi pożyteczne kompendium wiedzy o Najwyższej Izbie Kontroli. Z punktu widzenia posła i obywatela, który chciałby w jednym miejscu posiadać możliwie pełne informacje, wydawnictwo jest bardzo pożyteczne, ale nie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, oceniającej pracę NIK. Rozbudowany tekst robi wrażenie pełnej relacji z rocznej pracy, tymczasem, podobnie jak w roku poprzednim, są w nim spore niedopowiedzenia i przemilczenia. Mogę powiedzieć, że 2/3 objętości sprawozdania, licząc razem z załącznikami, to część czysto ewidencyjna. W swoim koreferacie nie będę się ustosunkowywał do kwestii budżetu, mamy to już za sobą. Powiem o kilku charakterystycznych zagadnieniach, które można wyczytać ze sprawozdania.

W 2016 r. NIK zatrudniała od 1620 pracowników na początku roku do 1579 na koniec roku. Pod koniec roku pracowników kontroli było 1109, tj. 70,2%, a pracowników administracji i usługi – 465, tj. 29,4%. Proporcje są trochę zbliżone, ale jednak inne niż w zeszłym roku. Krótko mówiąc, udział pracowników kontroli zmniejszył się a udział pracowników administracji i usług nieznacznie wzrósł. Jak podawałem w zeszłym roku, z przeglądu różnych polskich instytucji publicznych wynika, że udział pracowników administracji obsługi na ogół mieści się w granicach 15-25%. Kolejny raz apeluję, aby przeanalizować zasadność i efektywność obecnej organizacji obsługi administracyjnej i pomocniczej w NIK.

Ze sprawą pracowników łączy się w sposób naturalny kwestia gratyfikacji. Przypominam, że niedawno Komisja do Spraw Kontroli Państwowej zajmowała się polityką wynagradzania pracowników Izby. Niestety, muszę przypomnieć, że w tym zakresie nie uzyskalibyśmy wiarygodnych danych, gdyby nie dostęp do nich poza wiedzą kierownictwa NIK. To jest ważne, gdyż pokazuje, że po stronie NIK nie ma gotowości, aby zaakceptować, że nasza Komisja pełni rolę kontrolną względem Izby.

Okazało się, że mimo stworzenia (w swoim tekście napisałem „barokowego”) systemu oceny pracy kontrolnej poziom nagród nie zależy od wkładu efektów jakości pracy, ale usytuowania i hierarchii. To oznacza, że szefostwo Izby pozbawia się jednego, efektywnego narzędzia kształtowania relacji, obliczonych na wysoką jakość pracy kontrolnej. Krótko mówiąc, szefostwo Izby preferuje format nagradzania, sprzyjający nagradzaniu stosunków nienastawionych na jakość i efektywność pracy.

Gdybym był złośliwy, powiedziałbym, iż kazus nagradzania pracowników pokazuje, że w NIK zastosowano twórczą metodę sędziego Rzeplińskiego, który kiedyś powiedział: „dużo trzeba zmienić, żeby nic się nie zmieniło”.

Zawsze silną stroną NIK było ustawiczne szkolenie pracowników. W zeszłym roku wyraziłem na ten temat uwagi krytyczne w odniesieniu do szkoleń, które nazwano specjalistycznymi. Tym razem informacje na ten temat są więcej niż skromne, zajmują jedynie 1/3 strony. Dzisiaj nie mogę ustosunkować się tej kwestii. Zwracam uwagę na drobny szczegół, gdyż po raz kolejny pojawia się wątek faktycznego ograniczania kontrolnej funkcji naszej Komisji względem Najwyższej Izby Kontroli.

Niewątpliwie ciekawym i wartościowym instrumentem doskonalenia naszej praktyki państwowej jest skonkretyzowana współpraca Izby z innymi organami kontroli i inspekcji, w szczególności w formie zlecenia tym instytucjom kontroli przez NIK. Na podstawie danych zawartych w sprawozdaniu nie można się zorientować, czy w dostatecznym rozmiarze NIK korzysta z tego instrumentu. Wiadomo tylko, że w 2016 r. zlecono 293 postępowania jednostkowe. Myślę, że możemy zaryzykować i powiedzieć, że powszechniejsze niż do tej pory, stosowanie tego instrumentu kryje w sobie duży potencjał zwiększenia efektywności NIK, gdyż z naturalnych powodów nie jest ona wyspecjalizowanym organem, np. w zakresie spraw, którymi zajmuje się inspekcja budowlana lub inspekcja farmaceutyczna. Współpraca z tymi inspekcjami, generalnie ze wszystkimi eksperckimi instytucjami, mogłaby podnieść efektywność Izby. Z tego instrumentu należy korzystać w szerszym zakresie niż dotychczas.

W 2016 r. NIK przeprowadziła kontrole, tzw. jednostkowe, w ramach 90 tematów zakończonych raportem w zakresie wykonania budżetu państwa. Zakończyła postępowanie kontrolne w ramach 110 kontroli planowych oraz zrealizowała 123 kontrole doraźne, czyli nieplanowe. W następstwie tego ukazało się 2263 wystąpień pokontrolnych.

Dla porządku trzeba powiedzieć, że kierownicy jednostek kontrolowanych zgłosili zastrzeżenia do 230 wystąpień, tj. do ponad 10% spośród nich.

Podobnie jak w zeszłym roku, w sprawozdaniu nie znalazłem syntetycznych danych o liczbie skontrolowanych jednostek, co uniemożliwia najprostszą ocenę efektywności pracy Izby. Ponownie powraca wątek świadomego ograniczania funkcji kontrolnej Sejmu. Nawet na podstawie przebranych danych, zamieszczonych w sprawozdaniu, można oszacować z dużym prawdopodobieństwem, że efektywność korpusu pracowników NIK wynosiła około dwóch kontroli rocznie na jednego kontrolera a na pewno nie więcej niż 2,2. To jest znacząco mniej niż wiele lat temu, na pewno o 1/3. A przecież, jak twierdzono, udoskonalono warsztat pracy kontrolerów.

Oczywiście, taki stan jest następstwem m.in. zbiurokratyzowania pracy kontrolerów, o czym mówiliśmy w zeszłym roku na posiedzeniu Komisji. Niejednokrotnie przypominaliśmy, że tematy kontrolne z natury rzeczy muszą być sprofilowane, natomiast nieuniknionym skutkiem jest, że większość z nich odnosi się do wybranego, na ogół wąskiego segmentu naszego życia wspólnotowego. Tym samym, kontrole NIK (należy to traktować jako naturalne) nie dają pełnej odpowiedzi na pytania oraz miary tworzących się trendów, czyli ponadbranżowych zjawisk.

W zeszłym roku podałem, zaczerpnięty ze sprawozdania, przykład niskiej jakości usług publicznych. W tym roku, patrząc zupełnie pobieżnie, powyższej kwestii dotyka co najmniej 15 tematów planowych, ale brakuje syntezy ponadbranżowego zjawiska. Pomimo wysiłków, o czym mówił pan prezes, nie wypracowano przez lata metod syntetyzowania wyników różnych tematów kontroli. To jest generalny mankament, od lat dostrzegany. Moim zdaniem, do tej pory Izba sobie z tym nie poradziła.

Jeśli chodzi o efekty kontroli w sensie stosowanych mierników, skoncentruję się na dwóch sprawach. Pierwsza to tzw. finansowe efekty kontroli. Pan prezes do tego nawiązywał w sposób efektowny a ja teraz – w sposób systemowy. Wiele lat temu zmieniono sposób definiowania finansowych efektów kontroli, miksując wyniki realne z wirtualnymi (te drugie mogą wystąpić w przyszłości albo nie). Proszę spojrzeć na definicję. Taki sposób definiowania finansowych efektów kontroli daje łatwą sposobność do manipulowania. Powiem skąd to się wzięło, mówiłem o tym już w zeszłym roku – niestety, Izba jest głucha na te dywagacje. Właśnie taki sposób liczenia efektów finansowych jest następstwem przejścia metod rekomendowanych przez międzynarodowe instytucje kontroli państwowej. Ten sposób liczenia efektów ma patent międzynarodowy, ale to nie oznacza, że jest on uczciwy. Warto się nad tym zastanowić i powrócić do naszych

dawnych oryginalnych rozwiązań, które były o wiele bardziej przejrzyste i zrozumiałe w sposób naturalny. Ilustracją pokrętności takiego a nie innego definiowania korzyści finansowych jest zapisana w sprawozdaniu kwota 55 mln zł stanowiąca 75% tzw. pożytków finansowych, czyli jedno ustalenie przynosi stuprocentowe wiano. NIK stwierdził, że nowe rozdysponowanie środków, będących do dyspozycji po przerwaniu programu Unii Europejskiej, było następstwem wniosków pokontrolnych i taką korzyść finansową sobie przypisała.

Druga kwestia, do której chcę się ustosunkować, to wnioski o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W trzech ostatnich latach (2014, 2015 i 2016) NIK skierowała do rzeczników dyscypliny finansów publicznych malejącą liczbę zawiadomień (najpierw 102, potem 88 a w zeszłym roku 67). Zwracam na to uwagę, gdyż – według mojej oceny – łączy się to z faktem, że próby karania w formie orzeczenia o naruszenie dyscypliny finansów publicznych są wysoko nieskuteczne. To wiadomo od wielu lat. Krótko mówiąc, ekonomia działania nakazuje rezygnowanie z podejmowania prób. Tutaj zgadzam się z NIK, że ograniczyła swoją aktywność na tym polu, natomiast pozostaje „ale” – skoro wiemy od lat, że to jest całkowicie nieefektywny instrument dyscyplinowania (w środowisku urzędników lekceważony) należy zaproponować inne mechanizmy dyscyplinujące gospodarowanie środkami publicznymi. Jednak w tym zakresie NIK nie sformułowała żadnych propozycji.

Zmierzając do końca chcę zwrócić uwagę na dwa systemowe mankamenty funkcjonowania NIK, o jednym już mówiłem, obydwa są ze sobą powiązane.

Pierwszy mankament to nieprzełamanie fragmentaryzacji kontrolowanych zjawisk, przez co rozpoznanie generalnych trendów i zjawisk, obejmujących wiele branż funkcjonowania państwa, jest gorsze. Drugim mankamentem jest całkowity brak nakierowania zainteresowania Izby na zjawiska, co do których można sądzić, że będą w nieodległej przyszłości problemem, albo odwrotnie – szansą naszej wspólnoty państwowej. Aby lepiej zrozumieć, odwołam się do aktualnego przykładu związanego z polską branżą wodno-kanalizacyjną, od której zależy codzienne życie milionów Polaków. Branżyści doskonale zdają sobie sprawę z tego, że zasadniczą część tego sektora zamierzają przejąć (zresztą znane z imienia i nazwiska) zagraniczne firmy. Przed tym problemem stoi nasza wspólnota państwowa. Za chwilę nasz rynek wodno-kanalizacyjny może zostać przejęty przez firmy zagraniczne, albo – w każdym razie – znajdzie się pod kontrolą firmy zagranicznej. To nie jest teoretyczny model. To już się stało, np. w Rumunii i dzieje się dzisiaj w Czechach. To miałem na myśli wymieniając drugi mankament.

Jest rzeczą naturalną oczekiwać od NIK, od tego generalnego audytora, że działa w sposób wyprzedzający. Przykładowo, w kwestii, którą przed chwilą wymieniłem, NIK sprofiluje odpowiednią część swoich kontroli w sposób, aby przekazać konkretny materiał władzom państwowym, umożliwiającym działania zapobiegawcze, które rząd będzie musiał podjąć. Najwyższa Izba Kontroli nie może działać poza tymi wyzwaniem. Tym bardziej, że u państwa pracują branżyści i mała grupka pracowników posiada elementarną orientację w tej sprawie. To jest drugi mankament.

Można powiedzieć, że NIK ma ciągle głowę odwróconą wstecz, czyli bada to co było, a mało uwagi przywiązuje do przewidywania i wyprzedzającego, bazującego na możliwych do zgromadzenia informacjach, podpowiadania władzom państwowym wyprzedzających ruchów.

Jak wiadomo, nie tylko my, ale także inne komisje sejmowe, analizowały zeszłoroczną pracę NIK. Komisje sejmowe przedłożyły nam 28 opinii. Spośród nich, 15 pozytywnie zaopiniowało sprawozdania NIK w odpowiednich częściach, właściwych dla zakresu poszczególnych komisji. Dziewięć komisji zastosowało formułę niewnoszenia uwag, dwie poinformowały o niezajmowaniu stanowiska, jedna zastosowała formułę oceny wstrzemięźliwej, *de facto* negatywnej, jedna komisja wprost sformułowała ocenę negatywną. Komisja, która sformułowała obszerną ocenę, wstrzemięźliwą, to Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży. Przeczytałem jedynie sentencję, zaznaczając, że mniej więcej 60% tekstu opinii wyraża liczne pochwały, ale sentencja jest następująca: „opinia jest wstrzemięźliwa, gdyż mimo wysokiej jakości przygotowanych dokumentów mają one często charakter substytutu najistotniejszych problemów i spraw, które powinny koncentrować

uwagę NIK”. Dalej opinia zawiera: „Komisja dostrzega deficyt trafności tematycznej i istotności opracowań kluczowych, współczesnych problemów wychowania i edukacji”.

Specjalnie przeczytałem tę opinię, gdyż ona współbrzmi z moją częścią wypowiedzi, wskazującą drugi mankament NIK.

Jeśli pan przewodniczący pozwoli, wyrażę uwagę w kontekście powyższych opinii. Przypominam, większość z nich jest pozytywna, ale znaczna część nie ma ani pozytywnego, ani negatywnego charakteru, pojawiły się dwie opinie *de facto* negatywne. Mówię to, aby sprawa nie została przeoczona.

Wydaje się, że kończy się epoka zwyczajowej ochrony Najwyższej Izby Kontroli bez względu na okoliczności. Pamiętam, jakie były opinie komisji sejmowych w minionych pięciu latach. W zeszłym roku nie było negatywnych opinii, za wyjątkiem naszej komisji. Komisje branżowe nie wyrażały nigdy negatywnych opinii. Ale znam zdania posłów, nie zawsze były pozytywne. Nastąpiło przełamanie, kończy się epoka zwyczajowej ochrony. Bez względu na okoliczności rozpoczyna się era realistycznego rozliczania unikalnej, jedynej instytucji kontroli państwowej w naszym kraju. Uwaga posłów będzie już teraz nakierowana na oczekiwanie wykonywania przez NIK funkcji w pełnym zakresie i z determinacją.

Prawdopodobnie można się spodziewać, że w przyszłości będzie się tego wymagało od Najwyższej Izby Kontroli, na zwyczajową ochronę proszę już nie liczyć.

Trzeba również wziąć pod uwagę głosy opinii publicznej, podobnie jak w zeszłym roku. Mówię o tym, gdyż katowicka prokuratura wystąpiła z aktem oskarżenia i wnioskiem do pociągnięcia do odpowiedzialności karnej prezesa NIK, w związku z nielegalnymi działaniami związanymi z organizacją pracy Izby. Pokazuje to, że zarządzanie w NIK jest ułomne, pozbawione troski o najwyższy poziom profesjonalizmu a nasza komisja ma analizować nie tylko efekty pracy kontrolerskiej, ale również skutki działań wewnątrz instytucji.

Proponuję, aby podsumowująca ocena naszej Komisji była jak w zeszłym roku, chcę ją odczytać, tylko konkluzję. W poprzednim roku sformułowaliśmy następującą opinię: „Komisja rekomenduje nieprzyjęcie przedstawionego przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli za rok 2016”.

Przypomnę, na wszelki wypadek, że nie pociąga to za sobą skutków materialnych. Jest demonstracją naszej oceny, mówiącej, że organizacja i jakość pracy NIK muszą zostać zmienione na korzyść.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Kto z państwa chce zabrać głos?

Proszę, pani przewodnicząca.

Posel Barbara Chrobak (Kukiz15):

Panie przewodniczący, panie prezesie, Wysoka Komisjo, dzisiejsze posiedzenie nie dotyczy oceny prezesa Najwyższej Izby Kontroli, jeśli chodzi o postępowanie. Jestem zadowolona z informacji zawartej w sprawozdaniu i dziękuję, że jest obszerna. Jedynie niepokojące dla mnie są zapisy, które odnajduję w wielu miejscach, informujące, że wniosek nie został zrealizowany. Izba wykazała dużo pracy, mamy wiele informacji, jakie kontrole zostały przeprowadzone, ale pomimo tego, wnioski nie zostały zrealizowane.

Zdziwiona jestem również wypowiedzią pana koreferenta, gdy mówił, że kończy się epoka ochrony NIK – nigdy nie zauważyłam, żeby istniała ochrona. Również nie spotkałam się w moim środowisku, wśród kolegów i koleżanek posłów, aby mieli podobną opinię.

Posel Janusz Śniadek (PiS):

Panie przewodniczący, panie prezesie, szanowni państwo, otrzymaliśmy opinie z 29 komisji, podsumowania dokonał poseł koreferent.

Rzeczywiście, zdecydowana większość spośród nich ogranicza się do nie wniesienia uwag albo wprost oceny pozytywnej, natomiast, dwie opinie wyróżniają się (prawdopodobnie pojawi się trzecia, naszej komisji).

Opinia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży potwierdza tezę sformułowaną przez posła Dziubę, że nie zawsze NIK patrzy do przodu, wyprzedzając określone problemy. Dochodzi kwestia spoglądania wstecz. Ostatnie zdania w podsumowaniu informuje, że Komisja, dostrzegając wysoki poziom, wręcz „gratuluje wysokiego kunsztu metodologicznego oraz docenia obiektywizm wniosków, niemniej dostrzega deficyt trafności tematycznej i istotności opracowań dla kluczowych, współczesnych problemów wychowania i edukacji”.

Przyznam szczerze, że długo zastanawiałem się, jak rozumieć to sformułowanie. Doszedłem do wniosku, że to jest zarzut, iż trochę marnuje się wysoki poziom merytoryczny kontrolerów, być może ich pracy, ze względu na niewłaściwy dobór tematów przeprowadzanych kontroli. Tak to rozumiem.

Chcę zadać pytanie: czy podobnie rozumie i ocenia to kierownictwo NIK i czy będzie modyfikacja przyszłych, planowanych kontroli?

W przypadku drugiej, wprost negatywnej, opinii Komisji Gospodarki i Rozwoju, z jednej strony pan prezes w sprawozdaniu szeroko omawiał ten obszar i wskazywał, że było wiele cennych kontroli. Natomiast, zastanawia mnie, dlaczego jeden, istotny zarzut, czyli brak kontroli w Tauron Polska Energia, dotyczącej inwestycji budowy bloku gazowo-parowego elektrowni Stalowa Wola, wpłynął na negatywną opinię Komisji? Czy NIK planuje w najbliższym okresie tę kontrolę przeprowadzić? Skala inwestycji i poziom kosztów przekraczających 1,5 mld zł jest rzeczywiście bardzo duży.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie prezesie, szanowni państwo, omawialiśmy w gronie posłów Prawa i Sprawiedliwości pana sytuację. Nie może pozostać bez wpływu na przyjmowanie sprawozdania z działalności NIK, które pan przedkłada, fakt skierowania przeciwko panu aktu oskarżenia przez prokuraturę o czyny niedozwolone, związane z powoływaniem osób na kierownicze stanowiska w NIK.

Wspominaliśmy już o tym w zeszłym roku, w kontekście zarzutów, jakie zostały panu postawione przez prokuraturę. Teraz prokuratura doszła do wniosku, że istnieje możliwość i potrzeba, aby skierować akt oskarżenia do sądu. Jest to sytuacja bardzo trudna dla wszystkich pracowników NIK, również dla posłów, którzy stale współpracują z NIK.

Oczywiście, są głosy krytyczne, merytoryczne, co zostało dzisiaj wskazane. Są również oceny pozytywne, gdyż większość opinii jest pozytywna, wskazująca, że w obszarach, którymi zajmują się komisje, kontrole zostały przeprowadzone prawidłowo i z ich wyników Sejm może korzystać w swojej bieżącej pracy.

Nie deprecjonując żadnej z opinii komisji, uważamy, że jest to bardzo poważny problem i obciążenie dla NIK. Omawiając to na dzisiejszym posiedzeniu Komisji uważam, że również powinniśmy wziąć ten fakt pod uwagę.

Proszę, pani poseł.

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz15):

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, to jest praca całego zespołu a nie pana prezesa.

Powiem tak: człowiek jest niewinny do momentu, kiedy nie zostanie skazany prawomocnym wyrokiem. Nie odnajduję podstaw, aby kwestionować obecne sprawozdanie, dlatego, że jest prowadzone postępowanie. Jak powiedziałam, to jest praca całego zespołu.

Dziękuję.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, zacznę wypowiedź od końca, gdyż oczywiście, przedstawiony argument jest najważniejszy.

Przypomnę chronologię zdarzeń.

W momencie, kiedy prokuratura przesłała swoje wątpliwości dotyczące konkursów z 2013 r., dzisiaj zajmujemy się sprawozdaniem z działalności NIK za 2016 r., pierwszą decyzję, którą podjąłem, natychmiast po informacjach o wątpliwościach prokuratury w 2015 r., było wystąpienie do Sejmu o uchyleniu mi immunitetu i publiczne, wielokrotne upominanie się o jak najszybsze skierowanie sprawy do sądu, z bardzo prostego względu. Dzisiaj w aktach, do których mieliście dostęp, w rozmowach, na które w sposób szczególny powołuje się prokuratura, są fragmenty rozmów nie oddające całości sprawy.

Powtórzę jeszcze raz: nigdy nie złamałem przepisu prawa a materiał, który państwo otrzymali od prokuratury, jest wybiórczy i napisany pod z góry założoną tezę. Jedynym miejscem, żeby państwo zweryfikowali, czy wątpliwości prokuratury są zasadne, jest sąd. Różnica między prokuraturą a sądem jest taka, że sąd będzie miał całość materiałów, gdyż może wystąpić do prokuratury o odtajnienie ich z wyników operacyjnych. Dlatego zawsze publicznie deklarowałem, że osobiście jestem zainteresowany jak najszybszym wyjaśnieniem tej sprawy.

Mogę wyrazić jedynie zaskoczenie, że prokuraturze zajęło dwa lata (a rok – od uchylecia immunitetu), aby skierować oskarżenie do sądu.

Uważam, że łączenie powyższej sprawy ze sprawozdaniem z działalności instytucji jest absolutnie niewłaściwe. Oceniają państwo sprawozdanie z działalności instytucji. Zawsze należy zadać pytanie, czy omawiana sytuacja rzutuje na działalność całej instytucji. Mają państwo obiektywne kryteria, liczbę przeprowadzonych kontroli, liczbę wniosków *de lege ferenda*, liczbę zawiadomień do prokuratury. Twarde dane pokazują doskonałą pracę moich współpracowników, kontrolerów i pracowników administracyjnych, stąd będę państwa przekonywał, żeby przyjąć sprawozdanie.

Możemy się odwoływać do innych obiektywnych kryteriów a nie – do rozmowy z posłem X lub Y, gdyż nie jestem w stanie dotrzeć do każdego posła i dowiedzieć się, czy jego odczucia są właściwe, czy nie. Obiektywnym kryterium jest zaufanie do instytucji publicznych. Zaufanie do NIK rośnie, również w ostatnim roku, i jest jedną z najwyższych ze wszystkich instytucji publicznych w kraju. Zaufanie jest wyjątkowo obiektywnym kryterium.

Pan poseł powiedział, że musimy się kierować również głosami opinii publicznej. Jeśli państwo kierują się tym wymogiem, przyjmą sprawozdanie, gdyż zaufanie opinii publicznej do pracy instytucji, opisane w sprawozdaniu, wyłącznie rośnie.

Trzeci element. Obiektywnym kryterium, które może być jednym z uzupełnień, jest ocena naszej pracy. Tu jest ogromna rola Komisji, ale macie jeszcze jedno narzędzie – audyt sejmowy, którego wnioski sprzed trzech lat posiadacie a teraz ponownie Sejm zlecił jego wykonanie zgodnie z ustawą. Tam będziecie mieli szczegółową analizę z działalności finansowej Izby.

Kolejnym elementem jest ocena instytucji, które działają na podobnych zasadach. Ocena przejawia się w pracy. Jeżeli dzisiaj mamy największą, międzynarodową kontrolę, przeprowadzaną przez dowolne instytucje na świecie i dotyczącą zanieczyszczenia powietrza, w której uczestniczy 15 organów kontroli i, z ich wniosku, polski NIK został międzynarodowym koordynatorem kontroli, to jest najlepszy dowód, jak praca moich kontrolerów jest dobrze wykonywana i oceniana.

Co do szczegółowych argumentów, które zostały przedstawione przez koreferenta, – jeżeli ja słyszę argument mówiący, że za mało mamy syntez, analiz, NIK nie może się skupiać na ocenie kontrolowanych obszarów to przypomnę, że art. 203 Konstytucji RP mówi: „Najwyższa Izba Kontroli kontroluje działalność organów administracji rządowej, państwowych osób prawnych” itd. My nie mamy obowiązku dokonywania analiz. Często staramy się to robić, ale proszę pamiętać, jaki to jest delikatny obszar.

Gdy przedstawiamy wnioski z kontroli możecie twardo zweryfikować, czy jednostki kontrolowane przez NIK mówią prawdę, czy nie. Jeśli od nas wymagacie, żeby Najwyższa Izba Kontroli była obszarem analitycznym, wychodzącym z wnioskami na przyszłość, uważam, że tego typu wnioski są zawsze dyskusyjne. Część osób zgadza się z nimi, a część – nie. Już widzę dyskusję, która rozpełtałaby się, gdybyśmy dzisiaj mówili o tym, co powinna zrobić administracja rządowa za rok, dwa lub trzy, państwo pierwsi mieliby wątpliwości i mówili, że to nie jest kompetencja Izby, ale organów władzy wykonawczej.

Nasze kompetencje są bardzo precyzyjnie zapisane w Konstytucji RP i ustawie o NIK. Nie zostało nigdzie napisane, że powinniśmy przeprowadzać syntezy na przyszłość. Mimo wszystko to robimy, ale twardo trzymając się ustaleń kontroli.

Przywołałem jedną z megainformacji, dotyczącą planów zagospodarowania przestrzennego, w której rekomendujemy i proponujemy syntetyczne ujęcie różnych rozwiązań.

Proszę zwrócić uwagę, że jeśli ktoś podaje argument, że Izba często nie wyprzedza określonych procesów, absolutnie nie zgadzam się z tą opinią. Proszę zwrócić uwagę, że byliśmy pierwszą i jedyną instytucją publiczną, która mówiła o problemach z systemem podatkowym. Dzisiaj mówimy, że w Polsce mamy problem w obszarze służby zdrowia, ale nie tylko w sensie funkcjonowania instytucji zdrowotnych, ale wszystkim, co składa się na otoczenie człowieka, np. ochrona środowiska, korzystanie z różnych artykułów mających poprawić nasze życie i zdrowie.

Jeżeli słyszę ze strony koreferenta, że przykładem, w którym nikt nie wykazał się umiejętnością analizy, jest obszar funkcjonowania spółek wodnych, powiem szczerze, że jestem zaskoczony. Przeczytam państwu fragment jednego z naszych ostatnich raportów: „Najwyższa Izba Kontroli w kontroli dotyczącej jakości, ceny wody, zwraca uwagę na jedną rzecz..” –i czytam dalej –„...W Polsce, w ciągu ośmiu lat ceny wody poszybowały ponad 60% w górę, co jest związane z tym, że często właściciel, na ogół są to samorządy, regulator, przedstawiciel konsumentów mają chronić ceny wody”.

Panie pośle, nie jest prawdą, że najważniejsze jest kto jest właścicielem, najważniejsza jest polityka taryfowa. Mówimy: odpowiedzialnością państwa jest wprowadzić nową instytucję, która będzie zatwierdzać taryfę na ceny wody i ścieków.

Oczywiście, to należy do decyzji właściciela. Jestem zwolennikiem spółek komunalnych. Kiedy byłem wiceprezydentem (Zgierz) doprowadziłem do faktycznego odkupienia od prywatnego właściciela jednej ze spółek ciepłowniczych w mieście. Ale najważniejsze jest, kto ma wpływ na ustalenie cen. To właśnie pokazujemy w tej kontroli. Mówiłem chwilę wcześniej, że jeden obszar, na który zwróciliśmy uwagę, jest związany z szeroko rozumianą gospodarką wodno-ściekową.

Bardzo często jesteśmy instytucją, która wyprzedza trendy, przekazuje wiedzę, ale nigdy nie będziemy robili i nikt mnie do tego nie namówi, żeby tworzyć analizy w oderwaniu od faktów kontrolnych. Nie jesteśmy taką instytucją. Wtedy mielibyście słuszne prawo, żeby przedstawić swoje pretensje w tym zakresie.

Zwróćcie uwagę, sprawozdanie jest z działalności Izby – co jest planem pracy Izby? Plan kontroli, który zatwierdzacie. Ten plan wykonaliśmy w stu procentach. Jeżeli nas ocenicie z prowadzonej działalności, musicie zauważyć, że wykonaliśmy w całości założony na rok 2016 plan.

Tak, to prawda, o kilka etatów wzrosła nam liczba pracowników administracji a spadła liczba pracowników kontroli. Z czym to jest związane? Zaczynamy mieć problemy z naborami. Coraz częściej mam do czynienia z sytuacją, w której dyrektor mówi: *proszę o unieważnienie tego konkursu*. Pomijam fakt, że zgłasza się coraz mniej kandydatów na jedno miejsce. Ale dyrektorzy mówią: *żaden z tych, który startował w konkursie nie nadaje się, żeby go zatrudnić*. Odpowiedzialnością instytucji, jak naczelny, konstytucyjny organ kontroli państwowej, jest zatrudnianie ludzi, którzy są na odpowiednim poziomie merytorycznym, a państwo, jako instytucja nas kontrolująca, nie będą się wstydzić za jakość naszych kontroli.

Słyszę, że przejawem wątpliwości jest uchwała Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, natomiast w jej opinii jest napisane: „raporty NIK są istotne poznawczo, niebywale cenne z punktu widzenia zmian w oświacie jakie się dokonywały”. To tylko część akapitu. Kolejny brzmi: „Przedłożone raporty charakteryzowały się kompletnością, wysokim poziomem merytorycznym, jednoznacznością ocen budowanych na obiektywnych wskaźnikach i kryteriach oceny. Cechowała ją rzetelność, metodologiczna perfekcyjność, wysoki poziom wnioskowania, logiczny, obiektywny i uzasadniony”. Kolejny akapit: „Raporty wzbogaciły Komisję o pełną, szeroką perspektywę omawianego przedmiotu i analizy były zwieńczone wnioskami pokontrolnymi i rekomendacjami. Dokumenty świadczą o autorach, trzeba wyrazić uznanie ich pracy. Za jakością informacji kontrolnych NIK przemawia fakt ich częstego cytowania, wykorzystywania przez posłów”. Później pojawia się wątpliwość, która mówi o sześciu obszarach.

Proszę państwa, odnoszę wrażenie, że jeśli komisja mówi o sześciu obszarach, może nie miała okazji zapoznać się z niektórymi raportami. Zgłasza ona wątpliwości: nie mieliśmy pełnej sytuacji związanej „z prawami rodziców i ich decyzyjnością w odniesieniu do obowiązku szkolnego sześciolatków”.

Przeprowadziliśmy sześć kontroli: „Przygotowanie gmin i szkół do objęcia dzieci sześciolatkami obowiązkiem szkolnym”, „Przygotowanie szkół do objęcia obowiązkami szkolnymi dzieci sześciolatkami – kontynuacja”. Przypominam, że jedna kontrola miała opinię negatywną, w drugiej dostrzeżliśmy pozytywne zmiany. „Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej oraz opieki nad dziećmi do lat 3”. To są tylko kontrole z ostatnich 2-3 lat. „Wykonywanie przez gminy obowiązku dowożenia dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół”, „Bezpieczeństwo i higiena nauczania w szkołach publicznych”, „Rządowy program Wyprawka Szkolna”, „Przygotowanie systemu i placówek do ówczesnej reformy”, szczegółowa kontrola: „Przygotowanie gmin i szkół do objęcia obowiązkami dzieci przedszkolnymi”.

Pojawiła się wątpliwość dotycząca przygotowania szkolnictwa zawodowego, a teraz przygotowania całego systemu oświaty. Przeprowadziliśmy w ostatnim czasie dwie kontrole odnoszące się wyłącznie do szkolnictwa zawodowego, w oparciu o które komisja przygotowywała zmiany dotyczące szkolnictwa zawodowego.

Następnie, mieliśmy kontrolę „Modernizacja szkół”. Wzięliśmy szczególnie pod uwagę jedno województwo. Jeżeli ktoś ma wątpliwości dotyczące jakości kształcenia nauczycieli, przeprowadziliśmy trzy kontrole: „Kształcenie na kierunkach zamawianych”, „Kształcenie na studiach doktoranckich”, „Systemy oceny jakości kształcenia”, a także „Przygotowanie do wykonywania zawodu nauczyciela”. Szczerze mówiąc, dokładnie zapoznałem się z opinią. Zgadzam się z częścią opisową pracy NIK, takimi samymi słowami oceniłbym jakość pracy moich współpracowników.

Muszę państwu powiedzieć, że dzisiaj będę podpisywał list do przewodniczącego Komisji i dołączę wszystkie wnioski z kontroli wraz z ich szczegółowym zapisem. Zapewne przez niedopatrzenie nie dotarły do Komisji raporty. Mówienie, że nie zajęliśmy się tymi obszarami oznacza nieuwzględnienie wszystkich raportów, które prezentowaliśmy.

Usłyszałem zarzut patrzenia wstecz. Państwo wiedzą najlepiej, w ilu wypadkach były dołączone wnioski *de lege ferenda*. Byliśmy pierwszą instytucją zachęcającą do zmian, gdyż widzieliśmy niektóre problemy związane z funkcjonowaniem danych instytucji. Dzisiaj o tym nie mówiliśmy. Wczoraj wróciłem z posiedzenia Grupy Wyszehradzkiej. Na spotkaniu prezentowałem nowy system zarządzania NIK, odejście od zarządzania silosowego na rzecz projektowego, pokazanie systemu zarządzania jakością. Przyjeżdżają dwa studyjne organy kontroli z Grupy Wyszehradzkiej i chcą wprowadzić do swoich instytucji model polskiego NIK.

W gronie europejskich instytucji kontrolnych jesteśmy odbierani jako jeden z najnowocześniejszych zarządzanych urzędów. A pan poseł ma wątpliwości w oparciu o rozmowy, które przeprowadził na korytarzu. Proszę odnieść się do obiektywnych kryteriów zapisanych w sprawozdaniu.

Przepraszam za emocje, które mi towarzyszą, nie dlatego, że sprawa mnie dotyczy, ale ponieważ sprawozdanie jest podsumowaniem pracy 1500 pracowników Izby. Byłbym nieuczciwy, gdybym nie wspomniał, że jest to jedna z najlepiej zarządzanych instytucji. To nie jest moja zasługa, ale dyrektorów, radców, wszystkich, którzy uczestniczą w tym procesie. A w Izbie pracują najlepsi w kraju fachowcy od kontroli. Oczywiście, nie od każdego obszaru kontrolowanego, ale najlepsi specjaliści. I państwo korzystają z dobrodziejstw ich pracy. Dzisiaj wykażecie (lub nie) szacunek do ich pracy. To będzie prognostyk, czy jesteście zainteresowani dobrą jakością pracy i rzetelnymi raportami, czy będziemy udawali, że ocena jest obiektywna w oparciu o czyste, opisane, egzekwualne kryteria.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie prezesie, zostały użyte i sformułowane różne argumenty. Ocena pracy również została wyrażona przez Komisję. Bez względu na to, jaką decyzję podejmiemy, mogę zapewnić pana i wszystkich przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli, że pracownicy NIK cieszą się bardzo dużym szacunkiem posłów i przedstawicieli Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Natomiast, są problemy, które powinny być rozwiązane. Pan

również jest funkcjonariuszem NIK i pana sytuacja rzutuje na działalność Izby. Pan się z tym nie zgodził, ale my mamy prawo do swoich wniosków.

Proszę nie stawiać tezy, że negatywna opinia świadczy o braku szacunku dla pracowników NIK. Jest ona zupełnie nieuprawniona.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Twórca ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, były prezes tej instytucji, profesor Lech Kaczyński nie przypadkiem sformułował obecny sposób umocowania kontrolerów i prezesa.

Charakter tej instytucji (chcemy tego, czy nie) powoduje naciskanie na różne odciski. Nie chcę mówić o naszych ocenach, dotyczących różnych aspektów funkcjonowania NIK, ale jeżeli są wątpliwości, rzeczywistej weryfikacji dokonuje niezawisły sąd. Żaden dobry kandydat nie będzie chciał być prezesem tej instytucji, jeżeli jednostka, którą kontrolujemy, tj. prokuratura, poprzez przedstawienie zarzutów i skierowanie ich do sądu, będzie miała podstawę, żeby mówić o odejściu prezesa. Kto przyjdzie na to stanowisko? Nawet jeśli pojawi się kandydat, czy będzie chciał dokonywać rzetelnej oceny prokuratury i niektórych instytucji? Bądźmy poważni.

Lech Kaczyński stworzył przepisy ustawy, umocowania kontrolerów i prezesów, gdyż wiedział, jaki jest charakter tej instytucji. Wiedział, że z naturalnych względów może to wywoływać emocje i dlatego dokonał takiego sformułowania. Stąd, poziom weryfikacji został w ten sposób zapisany.

Posel Bożena Szydłowska (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, powtarza się sytuacja z ubiegłego roku.

Chcę powiedzieć, że NIK przeprowadza kontrole zgodnie z istniejącym porządkiem prawnym, według ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli. Nie wyobrażam sobie, żeby w Sejmie łamać prawo.

Nie zgadzam się ze stanowiskiem grupy posłów, która chce negatywnie zaopiniować sprawozdanie NIK, tylko dlatego, że prokuratura wystosowała zarzuty względem pana prezesa.

Bardzo proszę, nie ferujemy wyroków, zanim nie zrobi tego sąd.

Posel Tadeusz Dziuba (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, mam prośbę do pana prezesa, aby zechciał stracić trochę czasu i po zakończeniu posiedzenia Komisji przesłuchać swoją własną wypowiedź i zastanowić się, jakie przesłanie płynie z tego, co pan powiedział.

Odwołam się do kilku kwestii.

W swojej pierwszej wypowiedzi, prezentując pracę Izby, odniósł się pan między innymi do kwestii braku lekarzy. Przedstawił to pan w sposób, jakby NIK odkryła, że za chwilę polska służba zdrowia stanie wobec problemu braku lekarzy wielu specjalności.

Panie prezesie, to jest wiedza znana od 20 lat, naprawdę. Najwyższa Izba Kontroli nic nie odkryła. Swoimi pracami dokumentacyjnymi, co ma ogromne znaczenie, potwierdziła powszechnie wiadome fakty. To jest charakterystyczna cecha pracy w Izbie, co stanowi jednocześnie pułapkę dla tej instytucji. Nawet banalne ustalenia są wartościowe. Dlaczego? Ponieważ są potwierdzone i każdy obywatel może sięgnąć do dokumentacji. To jest niewątpliwa wartość, ale jednocześnie pułapka, panie prezesie. Pod osłoną powszechnego zadowolenia, że nasza wiedza się poszerzyła, państwo nie rozwijają swojego instrumentarium. Usiłowałem o tym mówić, wydawało się, że pan to podchwycił.

Kolejna sprawa. Zacytował pan obszernie fragmenty opinii Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, jak rozumiem z intencją zdyskredytowania sentencji w niej zawartej. Pytanie, czy posłowie tej Komisji zwariowali? Czy oni chwalili, żeby państwa zganić? Czy to jest jakieś wariactwo? Przecież sentencja nie jest przypadkowa. Pan, jako prezes i państwo, jako wiceprezesi, panowie dyrektorzy muszą zauważyć, że Komisja po raz pierwszy powiedziała to, co rozsądni ludzie wiedzą, przypatrując się Najwyższej Izbie Kontroli: z jednej strony praca Izby jest bardzo wartościowa i oczekiwana, ale z drugiej budzi ogromne niezadowolenie.

Upraszczaając, państwo są kilka kroków do tyłu i nie zrobiono nic przez 30 lat. Proszę zauważyć, w państwa instrumentarium nic się nie zmieniło, a w tym czasie świat poszedł naprzód.

To, co państwo ustalają w zakresie przykładowych lekarzy lub wielu innych problemów, można zrobić w tydzień na podstawie literatury. I do tego nie potrzeba Najwyższej Izby Kontroli, żeby mieć odpowiednią konkluzję w lepszej wersji.

To, oczywiście, nie oznacza, że państwa działania nie są wartościowe. Są wartościowe, gdyż zostały dobrze udokumentowane, ale nie odkrywcze. Świat się zmienił, dzisiaj te same cele można osiągnąć znacznie prościej a państwo nie wyciągają żadnych wniosków. Usiłujemy państwa przekonać, że czas nad tym popracować. Nie my ale państwo są szefostwem Izby, na was spoczywa obowiązek, aby zaproponować zmiany. Mówimy jedynie, że nie jest tak dobrze, jak powinno być. Nie robimy państwu krzywdy, machamy tylko palcem. Stanowisko, które zostało przyjęte w zeszłym roku jest zupełnie niedotkliwe – moralnie bolesne, ale nie wywołuje żadnych skutków negatywnych w odniesieniu do Izby. Mówimy: *zastanówcie się* a państwo twierdzą, że robimy krzywdę. To jest nieracjonalne.

Nie zgadzam się również z metodami erystycznymi, nie raz o tym mówiłem...

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Chcę powiedzieć, że książkę, którą pan cytuje, jeszcze nie przeczytałem, ale zamierzam to zrobić.

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Bardzo namawiam.

Lubię opracowanie filozofa niemieckiego Schopenhauera sprzed 120 lat pt. „Erystyka, czyli sztuka prowadzenia sporów”. Podaje on ponad 80 sposobów na oszukiwanie w dyskusji. Bardzo ciekawe. Wszyscy to stosują nie zdając sobie sprawy, że są filozofami. Pan również stosuje podobne chwytły i ja się z tym nie zgadzam.

Nie mówiłem o cenach wody, panie prezesie. Powiedziałem, że nasza wspólnota państwowa stoi przed poważną groźbą. Jest ona znana. Zapewne u pana w firmie, we właściwym departamencie, są pracownicy, którzy posiadają odpowiednią wiedzę. Pan to powinien wiedzieć, gdyż jest wysokim funkcjonariuszem i należy do dziesięciu najważniejszych osób w państwie. To jest pana obowiązek. Pana powinnością jest popchnąć firmę w odpowiednim kierunku, żeby dołożyć się do frontu obrony przed zagrożeniem dla obywateli naszego kraju i wspólnoty państwowej.

Nie ma się z czego śmiać, ale wyciągnąć wnioski...

Firma nie jest do tego przystosowana. To nie jest pana wina, ale pan ją kieruje. Trzeba coś wymyśleć. Nie postulujemy, żeby państwo porzucili profil kontroli i zajmowali się analityką, jak robią audytorzy. Tutaj nie padło nawet jedno słowo na ten temat. Powiedzieliśmy tylko tyle, nie pierwszy raz zresztą, żeby spróbować wykorzystać instrumentarium kontroli do działań obliczonych na przyszłość. Proszę wymyśleć jak to zrobić.

Jeśli pan poseł Wojciech Szarama będzie kierował Izbą, to do niego będziemy się zgłaszali z pretensjami..

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, proszę się nade mną zlitować, no, co pan...

Głos z sali:

Panowie, o co my tu gramy?

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Jeśli można, chciałem powiedzieć prostą rzecz: państwo kierują Izbą i na państwu spoczywa obowiązek.

I proszę nie zgłaszać pretensji, że jedna, druga lub trzecia komisja zgłasza postulaty i ocenia państwa negatywnie. Uważam, że to jest wielkie dobrodziejstwo, iż skończyła się, jak przed chwilą nazwałem, epoka bezwarunkowej ochrony Najwyższej Izby Kontroli.

Tak, panie prezesie, zawsze można było liczyć na pozytywne wypowiedzi posłów o NIK.

Wydaje się, że ten czas się skończył i posłowie zaczynają więcej żądać. I to jest wielkie dobrodziejstwo.

Poseł Jan Łopata (PSL):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, impuls, który przed chwilą zaistniał...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, to był wyjątkowo niefortunny...

Poseł Jan Łopata (PSL):

To pan oceni podczas rozmowy w klubie, kto ma zostać prezesem NIK.

Natomiast, chcę powiedzieć, że absolutnie nie zgadzam się z opinią wygłoszoną przez pana koreferenta. Po dwóch latach prokuratura sformułowała akt oskarżenia, który trafił do sądu, proces rozpoczął się tutaj na posiedzeniu Komisji.

Po pierwsze, jestem temu przeciwny.

Po drugie, jeśli pan poseł chce formułować inną koncepcję Najwyższej Izby Kontroli, to niech zaproponuje stworzenie instytucji, strategicznej budowy państwa z wizją a nie kontroli, opartej na zapisach konstytucji, prawa wewnętrznego, dokonywanej na zdarzeniach, które dzieją się w poszczególnych dziedzinach życia społecznego i gospodarki. Wszystko, co pan wygłasza absolutnie nie ma nic wspólnego z przepisami obowiązującymi w NIK.

Jestem trochę poddenerwowany, gdyż nie sądziłem, że spór personalny o obsadę w Najwyższej Izbie Kontroli przeniesiecie na obrady Komisji, to jest – po prostu – żenujące. Proszę o przegłosowanie i zakończenie sporu, gdyż wyrok i tak już został wydany.

Poseł Robert Telus (PiS):

Chcę powiedzieć jedno zdanie do mojego przedmówcy. To była tylko i wyłącznie wypowiedź posła Dziuby, który pokazywał przykład, że prezesem mógłby być ktoś inny.

Proszę, aby nie wyciągać tak dalece idących wniosków, panie pośle; myślę, że zrobił pan to specjalnie i niepotrzebnie.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Panie przewodniczący, panie prezesie, szanowni państwo, podzielam opinię pana przewodniczącego, że wypowiedź posła Dziuby była bardzo nieszczęśliwa. Natomiast przyznam, że w kontekście problemu, który jest źródłem polemiki lub kontrowersji, zastanawiania się jak postąpić, środowisko PSL jest ostatnim, które mogłoby występować w roli bezstronnego, uczciwego arbitra ferującego wyroku, potępiające takie lub inne zachowania. Słowa o powściągliwości, do której pan wzywa, powinien pan najpierw skierować do siebie.

Z tego względu (też emocjonalnie) uznałem, że muszę zabrać głos w obronie swoich kolegów. Jak powiedziałem, jest pan ostatnią osobą uprawnioną do formułowania tego typu zarzutów.

Poseł Jan Łopata (PSL):

Oczywiście, będziemy się teraz nawzajem obrażać?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, proponuję, żeby tak nie robić.

Panie przewodniczący, pan poseł Łopata jest członkiem naszej komisji i ma prawo zabrać głos. Możemy się z tym zgadzać albo nie, no, ale tak musimy funkcjonować. Czasami padają twarde sformułowania. Natomiast, nie wchodzimy w dyskusję polityczną, w której są argumenty merytoryczne przedstawione przez posła Dziubę i przedstawicieli NIK, ocenimy je w głosowaniu.

Czy ktoś z państwa chce jeszcze zabrać głos?

Przystępujemy do głosowania.

Przeczytam ostatni akapit z propozycji pana posła: „Komisja, po wysłuchaniu dodatkowych wyjaśnień prezesa Najwyższej Izby Kontroli oraz w wyniku przeprowadzonej dyskusji, rekomenduje w swojej opinii nieprzyjęcie przedstawionego przez prezesa NIK sprawozdania z działalności NIK w 2016 r.”.

Kto jest za przyjęciem takiego stanowiska? (8)

Kto jest przeciwny? (3)

Kto wstrzymał się od głosu? (1)

Proponuję, żeby posłem sprawozdawcą został pan Tadeusz Dziuba.
Panie pośle, czy pan się zgadza?
Czy są inne propozycje?
Nie ma.
Czy ktoś jest przeciwny wobec tej kandydatury?
Uznaję, że Komisja wyznaczyła posła sprawozdawcę.
Dziękuję, zamykam posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.