



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
KZK-KZW.031.1.2026

Druk nr 2752

Warszawa, 17 czerwca 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,
wykonując obowiązek określony w art. 204 ust. 2 Konstytucji RP uprzejmie przedkładam

- Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2025 roku zatwierdzone przez Kolegium NIK 10 czerwca 2026 r.

Sprawozdanie prezentuje wyniki kontroli w podziale na kluczowe obszary funkcjonowania Państwa.

W dokumencie omówione zostały też relacje o znaczeniu ustrojowym z Sejmem, w szczególności Komisją do Spraw Kontroli Państwowej, Senatem oraz pozostałymi instytucjami Państwa. W 2025 r. NIK przekazała do Sejmu 75 informacji o wynikach kontroli, w tym dwóch zleconych przez Sejm i przez Marszałka Sejmu RP.

Ponadto sprawozdanie zawiera informacje o wykonaniu budżetu Najwyższej Izby Kontroli w 2025 r, organizacji NIK oraz o działalności Kolegium NIK.

Wyrażam nadzieję, że informacje z przeprowadzonych kontroli, sformułowane wnioski oraz postulaty dotyczące doprecyzowania rozwiązań systemowych przyczynią się do podniesienia standardów funkcjonowania Państwa.

Z szacunkiem

Mariusz Haładyj

/podpisano elektronicznie/



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Kolegium

Uchwała Nr 60/2026

Kolegium Najwyższej Izby Kontroli

z dnia 10.06.2026

w sprawie zatwierdzenia *Sprawozdania z działalności*

Najwyższej Izby Kontroli w 2025 roku

Na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) Kolegium Najwyższej Izby Kontroli

zatwierdza:

Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2025 roku w brzmieniu ustalonym w załączniku do uchwały.

SEKRETARZ KOLEGIUM
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Tomasz SOBECKI
/podpisano elektronicznie/

PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Mariusz HAŁADYJ
PREZES NIK
/podpisane elektronicznie/



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

KZK-KZW.031.1.2026

SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI W 2025 ROKU



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Mariusz Haładaj

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, czerwiec 2026 r.

Zatwierdzone przez
Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
w dniu 10 czerwca 2026 r.

■ Najwyższa Izba Kontroli – pomagamy ulepszać państwo

Najwyższa Izba Kontroli jest naczelnym organem kontroli państwowej, podległym Sejmowi i niezależnym od władzy wykonawczej.

Pozycję ustrojową NIK określa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Organizację i tryb działania normuje ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli.

■ Kryteria kontroli NIK

legalność – gospodarność – celowość – rzetelność

Opracowanie:

Departament Zarządzania Procesem Kontroli

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl



Spis treści

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI – WYZWANIA I PRIORYTETY	5
I. DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA NIK I JEJ REZULTATY	10
1. Kontrole NIK w kluczowych obszarach funkcjonowania państwa	11
1.1. Finanse i sprawy publiczne	13
1.2. Bezpieczeństwo narodowe	37
1.3. Rozwój i gospodarka	51
1.4. Sprawy społeczne	71
1.5. Spójność i infrastruktura	105
1.6. Zasoby naturalne	127
2. Identyfikacja zagrożeń korupcyjnych	147
2.1. Doświadczenia NIK	147
2.2. Zidentyfikowane w wyniku kontroli NIK mechanizmy korupcjogenne	148
3. Kontrole i audyty międzynarodowe	151
4. Kontrole NIK w liczbach	153
4.1. Plan pracy NIK na 2025 rok	153
4.2. Kontrole doraźne	155
4.3. Wnioski pokontrolne	156
4.4. Rozpatrywanie zastrzeżeń w postępowaniu kontrolnym	157
4.5. Finansowe rezultaty kontroli	159
II. RELACJE NIK Z INTERESARIUSZAMI ZEWNĘTRZNYMI	162
1. Współpraca z organami państwa	163
1.1. Współpraca z Sejmem RP	163
1.2. Współpraca z Senatem RP	173
1.3. Współpraca z organami konstytucyjnymi	173
1.4. Współpraca z organami kontroli, rewizji i inspekcji	175
1.5. Współpraca z organami ścigania przestępstw	176
1.6. Oddziaływanie NIK na stan przestrzegania dyscypliny finansów publicznych	181
2. Dialog ze społeczeństwem	184
2.1. Skargi, wnioski, wnioski o przeprowadzenie kontroli i petycje	184
2.2. Udostępnianie informacji publicznej	188
2.3. Komunikacja społeczna	190
3. Współpraca z zagranicą	198

III. ORGANIZACJA I BUDŻET NIK W 2025 ROKU	208
1. Organizacja wewnętrzna.....	209
2. Działalność Kolegium NIK.....	212
3. Pracownicy NIK.....	215
3.1. Stan i struktura zatrudnienia.....	215
3.2. Rozwój zawodowy pracowników	218
4. Budżet NIK.....	220
4.1. Dane ogólne	220
4.2. Dochody.....	221
4.3. Wydatki.....	223
4.4. Zamówienia publiczne udzielone przez NIK.....	237
ZAŁĄCZNIKI.....	240
Załącznik nr 1. Wykaz kontroli cząstkowych, przeprowadzonych w 2025 r. w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. (P/25/001)	241
Załącznik nr 2. Wykaz kontroli planowych zakończonych informacjami o wynikach kontroli (lub wystąpieniami pokontrolnymi) zatwierdzonymi w 2025 r.....	244
Załącznik nr 3. Wykaz kontroli doraźnych zakończonych wystąpieniem pokontrolnym podpisanym w 2025 r. (lub informacją o wynikach kontroli)	253

Rok 2025 to dla NIK czas znaczących zmian. 24 września stanowisko Prezesa objął Mariusz Haładyj. 17 października Marszałek Sejmu nadał Najwyższej Izbie Kontroli nowy statut, który zapoczątkował pierwszą od 14 lat reorganizację Izby. Przygotowane w 2025 roku zmiany – ograniczenie liczby departamentów w Centrali NIK oraz specjalizacja delegatur – weszły w życie od początku roku 2026.

■ Najwyższa Izba Kontroli – wyzwania i priorytety

Państwo jest tak silne i sprawne, jak silne i sprawne są jego instytucje. Wyzwaniem dla Najwyższej Izby Kontroli jest zarówno wykrywanie istotnych nieprawidłowości, jak i wskazywanie, które obszary aktywności państwa wymagają zmian, służących poprawie skuteczności poszczególnych instytucji i osiągnięciu założonych celów działania państwa, tak aby funkcjonowało ono sprawnie, a jego obywatele byli bezpieczni i mogli odczuwać poprawę jakości codziennego życia. Wymaga to głębokiego badania przez NIK przyczyn i skutków nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli. Płaszczyzna odniesienia to faktyczne realizowanie zadań publicznych, a nie tylko zaistniałe błędy, często o charakterze proceduralnym, bez negatywnych skutków.

W obliczu kryzysów pojawiających się na świecie, raporty Międzynarodowej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli INTOSAI wskazują kluczowe problemy globalne i zagrożenia dla sektora publicznego. Najważniejsze wyzwania dla naczelných organów kontroli w perspektywie najbliższych lat to:

- erozja zaufania do instytucji publicznych,
- wyzwania gospodarcze,
- transformacja cyfrowa rządów i społeczeństw,
- zmiany klimatyczne,
- rosnąca luka demograficzna szczególnie dotycząca Polskę,
- globalne migracje i powiększające się nierówności społeczne.

Szczegółnej uwagi wymaga system zarządzania kryzysowego i odporności na zagrożenia. INTOSAI wskazuje na niewystarczającą gotowość instytucji publicznych na katastrofy naturalne, kryzysy zdrowotne i zawirowania gospodarcze.

Na podstawie aktualnych doświadczeń naszego regionu, musimy do tej listy dodać realne zagrożenie niszczącymi wojnami.

Tak zidentyfikowane ryzyka stanowią drogowskaz dla organów kontrolnych, w tym dla NIK, podkreślając znaczenie długoterminowych analiz i audytów odporności.

Zmiany dotyczące Polski i Polaków są również wyzwaniem dla obowiązującego modelu kontroli państwowej. Najwyższa Izba Kontroli powinna być nie tylko strażnikiem grosza publicznego, lecz w coraz większym stopniu również

audytorem państwa. Zawsze aktualna jest potrzeba zapewnienia stabilności finansów publicznych w kontekście zarządzania długiem, pozyskiwania wpływów i finansowania zadań publicznych. Kierunkiem naszych badań w najbliższych latach będzie również zapewnienie odporności państwa we wszystkich jego aspektach związanych z bezpieczeństwem. Długofalowo, krytycznym wyzwaniem dla państwa pozostaje demografia. Dla NIK wyzwaniem o szczególnej wadze będzie kompetentna analiza rozwiązań systemowych w obszarze koordynacji polityki przeciwdziałania niekorzystnym trendom demograficznym.

Praktycznymi narzędziami NIK są kontrole: ustalenia i wnioski. Ich znaczenie, trafność i innowacyjność będą decydowały o przydatności i roli we wspieraniu państwa. Absorbacja nowoczesnych metodyk kontroli, ich umiejętne stosowanie i czytelne prezentowanie rezultatów będzie stanowić o jakości pracy NIK i przekazywaniu jakościowej informacji zwrotnej parlamentowi oraz obywatelom.

Czekają nas także wyzwania związane z misją i wartościami, będącymi fundamentem tożsamości NIK. Trwają prace nad nową strategią i zmianą naszej własnej kultury organizacyjnej. Realizacja celów organizacyjnych na najbliższe lata powinna zapewnić sprawne funkcjonowanie, rozwój oraz wysoką efektywność działań Izby. Kluczowym zadaniem pozostaje przełożenie założeń strategicznych na cele i działania operacyjne oraz zapewnienie ich spójnej realizacji na wszystkich poziomach organizacji.

Żeby sprostać swoim wyzwaniom, Najwyższa Izba Kontroli musi się rozwinąć i unowocześnić w następujących dziedzinach:

■ **Poprawa sprawności państwa – wykrywanie nadużyć, ocena skuteczności zadań publicznych**

Miarą skuteczności NIK jest jej sprawczość: wpływ na poprawę jakości działania administracji publicznej, a dzięki temu – na poprawę jakości życia obywateli. NIK chce w związku z tym szczególnie akcentować w kontroli wykrywanie nadużyć w gospodarowaniu środkami publicznymi, w tym wskazywanie mechanizmów korupcyjnych. Równocześnie, praca NIK to pogłębiona analiza tego, co wymaga poprawy w dziedzinie realizacji zadań publicznych. Dlatego chcemy koncentrować się zarówno na wykrywaniu istotnych nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami publicznymi, jak i na kontrolach badających skuteczność wykonywania zadań publicznych przez państwo.

Celem kontroli ukierunkowanych na poprawę skuteczności, wydajności i oszczędności realizacji zadań państwa jest weryfikowanie nie tylko zgodności z przepisami, ale również uzyskiwanej wartości za poniesione koszty¹.

¹ Metodyki takiego podejścia do kontroli odpowiadają kategorii określanej angielskim terminem *value for money*.

Tak rozumiana działalność naczelnego organu kontroli państwowej, powinna przyczyniać się do prawidłowego funkcjonowania państwa oraz budowania zaufania obywateli do jego instytucji.

W związku z powyższym, istotnym kierunkiem zmian będzie również wzmocnienie monitoringu realizacji zaleceń pokontrolnych oraz sprawdzanie, czy wykryte przez NIK nieprawidłowości zostały usunięte i czy poprawiła się realizacja określonych zadań publicznych.

■ **Nowe podejście do planowania kontroli**

Rozwijanie narzędzi i metodyki analizy ryzyka jest traktowane jako niezbędny warunek profesjonalnego planowania kontroli. Poza informacjami własnymi NIK, do priorytetowych źródeł analizy należy kontynuacja współpracy z interesariuszami Izby, w tym z parlamentem, zwłaszcza z sejmową Komisją do Spraw Kontroli Państwowej, z rządem i instytucjami publicznymi. Szczególne znaczenie dla niezależności spojrzenia ma dla NIK ożywienie współpracy z organizacjami pozarządowymi, obejmujące m.in. wyspecjalizowane w uzyskiwaniu i analizowaniu informacji środowiska eksperckie typu *watchdog*² i *think tank*³.

Planowanie ma być procesem ciągłym, trwającym przez cały rok. NIK będzie rozwijała analizę danych wspierającą szeroki przegląd tematów, które mogą być wzięte pod uwagę w planie pracy. Udział w planowaniu jest zapewniony wszystkim pracownikom, a praca koncentruje się w departamentach i delegaturach połączonych zbliżoną specjalizacją.

W grudniu 2025 roku NIK przedłożyła Sejmowi zaktualizowany *Plan pracy na rok 2026*.

■ **Upowszechnianie dobrych praktyk oraz dialog z kontrolowanymi i organizacjami, jak również ekspertami zewnętrznymi**

W podejściu do kontroli państwowej, bardzo ważne jest poszukiwanie partnerskiego dialogu z kontrolowanymi podmiotami, w tym nie tylko ujawnianie błędów, ale również upowszechnianie dobrych praktyk poprzez pokazanie przykładów pozytywnych rozwiązań, dotyczących zarządzania środkami publicznymi oraz skutecznych i wydajnych rozwiązań wdrożonych w poszczególnych instytucjach. Takie podejście, jak również włączenie do dialogu na temat ustaleń NIK szerszego kręgu organizacji i ekspertów zewnętrznych, prowadzi do wzmocnienia zaufania między kontrolującym a kontrolowanym oraz motywuje do podejmowania wartych naśladowania działań.

² Ang. *pies stróżujący* – określenie stosowane do niezależnych organizacji obywatelskich lub profesjonalnych, np. dziennikarskich, monitorujących działania władzy, czy korporacji w celu ochrony praworządności i szerzej, powszechnego poczucia sprawiedliwości.

³ Wyspecjalizowane ośrodki analityczne działające w sferze publicznej.

■ **Dbłość o niezależność, bezstronność, transparentność, kolegalność NIK i etykę pracy**

Priorytetami NIK są: niezależność, bezstronność, obiektywizm, kolegalność, przejrzystość i rozliczalność. Niezależność to nie tylko nieuleganie wpływom zewnętrznym, ale też autonomia kontrolerów przy wykonywaniu czynności kontrolnych. To również podstawa obiektywizmu ustaleń dokonywanych przez NIK. Kolegalność przejawia się nie tylko w działalności Kolegium NIK, ale również w stworzeniu kultury organizacji opartej na współpracy między departamentami i delegaturami oraz współdziałaniu zespołów kontrolerskich. Nowej strukturze organizacyjnej NIK towarzyszą nowe zasady funkcjonowania, obowiązujące od 1 stycznia 2026 r. Ich cele to odbiurokratyzowanie procedur wewnętrznych, rozwój pracowników oraz niwelowanie luk płacowych, powstałych w ostatnich latach. Przywiązujemy wagę do kształtowania postaw etycznych i uczciwości, a także pracy zespołowej, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym.

■ **Koncentrowanie kontroli budżetowej na analizie systemowej**

Kontrola wykonania budżetu państwa to jeden z fundamentów działalności NIK. Korzystając ze swojego wieloletniego doświadczenia i realizując swój konstytucyjny mandat, Izba będzie w coraz większym stopniu koncentrować się na analizie systemu budżetowania i finansowania zadań publicznych. Oznacza to nie tylko weryfikację zgodności z przepisami, ale także niezależne, eksperckie spojrzenie na skuteczność zastosowanych mechanizmów i celowość przyjętych rozwiązań organizacyjnych.

■ **Transformacja cyfrowa**

Istotą wykorzystania technik informatycznych jest, w przypadku NIK, znacznie większe niż dotychczas oparcie kontroli na nowoczesnej, wielopoziomowej analizie danych. Współczesne narzędzia cyfrowe, włączając w to sztuczną inteligencję, stosowane umiejętnie powinny istotnie wspierać pracę kontrolerów i umożliwiać im dokonywanie ustaleń, niemożliwych bez technologicznego wsparcia.

■ **Przejrzystość i komunikatywność wystąpień oraz informacji pokontrolnych**

Wystąpienie pokontrolne oraz informacja o wynikach kontroli to kluczowe dokumenty związane z kontrolami NIK. O ich wartości decyduje przede wszystkim ich zawartość merytoryczna i rzetelność. Bardzo istotna jest jednak również ich zrozumiałość i komunikatywność. To one warunkują dotarcie do naszych

kluczowych interesariuszy – Sejmu RP i obywateli. Prace nad jakością języka dokumentów NIK rozpoczęły się jeszcze w 2025 r. i będą kontynuowane w latach kolejnych.

* * *

Pracując nad zmianami w Najwyższej Izbie Kontroli, będziemy stopniowo zmieniać także sposób przygotowania rocznego sprawozdania z działalności NIK. Nowa struktura dokumentu podkreślać ma, że najważniejszym zadaniem NIK jest działalność kontrolna, rozumiana jako udział w doskonaleniu państwa. Dlatego rozpoczynamy sprawozdanie od zaprezentowania wyników naszych kontroli, w nowym ujęciu dziedzinowym. W drugim rozdziale zawarliśmy informacje o naszych relacjach z interesariuszami zewnętrznymi. Wartościami Najwyższej Izby Kontroli są transparentność i rozliczalność, które Izba chce także stosować do siebie samej – stąd w trzecim rozdziale przedstawiamy wykonanie budżetu oraz organizację NIK w 2025 r.



I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

1. Kontrole NIK w kluczowych obszarach funkcjonowania państwa
 - 1.1. Finanse i sprawy publiczne
 - 1.2. Bezpieczeństwo narodowe
 - 1.3. Rozwój i gospodarka
 - 1.4. Sprawy społeczne
 - 1.5. Spójność i infrastruktura
 - 1.6. Zasoby naturalne
2. Identyfikacja zagrożeń korupcyjnych
3. Kontrole i audyty międzynarodowe
4. Kontrole NIK w liczbach

■ 1. Kontrole NIK w kluczowych obszarach funkcjonowania państwa

Konstytucyjnym zadaniem NIK jest coroczna kontrola wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej. Jej wyniki są niezbędne do podjęcia decyzji przez Sejm RP o absolutorium dla Rady Ministrów. Dopełnieniem kontroli budżetowej są kontrole podejmowane w istotnych obszarach aktywności państwa. Ich ustalenia prezentujemy w naszych informacjach – realizując w ten sposób zadanie szerokiej prezentacji niezależnego punktu widzenia na temat złożonych procesów zarządzania państwem.

Ten rozdział przedstawia ustalenia i rezultaty działalności kontrolnej NIK w ujęciu dziedzinowym. Jego podstawą są syntezy wyników kontroli planowych, realizowanych w roku 2025 i zakończonych zatwierdzonymi do 31 grudnia 2025 r. informacjami o wynikach kontroli⁴. Znajdują się tu także opisy kontroli doraźnych, zakończonych informacjami o wynikach kontroli lub wystąpieniach, wybranymi ze względu na wagę ustaleń.

Kontrole koncentrowały się na sześciu kluczowych obszarach funkcjonowania państwa: finanse i sprawy publiczne, bezpieczeństwo narodowe, rozwój i gospodarka, sprawy społeczne, spójność i infrastruktura, sprawy społeczne oraz zasoby naturalne.

Infografika 1. Kluczowe obszary funkcjonowania państwa, wg których prezentowane są kontrole



Ponieważ kontrole obejmują badaniami najczęściej okresy kilkuletnie, prezentowane w sprawozdaniu ważniejsze ustalenia, wnioski NIK i efekty przekraczają rok sprawozdawczy, sięgając w niektórych przypadkach nawet do lat 2017–2020.

⁴ A także zakończone sprawozdaniami z badań sprawozdań finansowych lub wystąpieniami pokontrolnymi – za zgodą Prezesa NIK.

Rozdział I przedstawia **obraz funkcjonowania państwa** rysujący się na podstawie ustaleń kontrolnych NIK. Kontrole NIK uwidaczniają powtarzalne problemy o charakterze strukturalnym, niezależne od pojedynczych decyzji czy jednostek organizacyjnych. Kluczowe ryzyka związane z funkcjonowaniem administracji publicznej koncentrują się wokół czterech osi:

1. Deficyt planowania strategicznego i ciągłości polityk publicznych

W wielu obszarach (bezpieczeństwo, energetyka, współpraca rozwojowa, gospodarka surowcami, klimat, lasy, mieszkalnictwo, informatyzacja, ochrona zdrowia) działania państwa miały charakter reaktywny, fragmentaryczny lub opóźniony. Strategie powstawały z wieloletnim opóźnieniem, były niekompletne albo pozbawione mierzalnych celów (np. *Krajowy Plan w dziedzinie Energii i Klimatu*, czy w polityce surowcowej, adaptacji lasów do zmiany klimatu, w gminnych ośrodkach kultury, opiece nad osobami z chorobami neurodegeneracyjnymi).

2. Niekonsekwentny nadzór i rozproszenie odpowiedzialności

Powtarzającym się problemem jest niewystarczająca skuteczność mechanizmów nadzoru właścicielskiego i funkcjonalnego, zarówno nad spółkami Skarbu Państwa, funduszami celowymi, jak i spółkami komunalnymi. Rozproszenie kompetencji (np. w dziedzinach transportu, cyberbezpieczeństwa, Ewidencji Gruntów i Budynków, ochronie środowiska) skutkowało brakiem spójności działań i trudnościami w egzekwowaniu odpowiedzialności.

3. Ryzyka finansowe

Kontrole NIK ujawniły ryzyka dla finansów publicznych w wielu obszarach: niecelowe i niegospodarne wydatkowanie środków, obniżanie przejrzystości budżetu państwa poprzez finansowanie części zadań z funduszy pozabudżetowych, słabe mechanizmy kontroli zarządczej, a także przypadki naruszeń prawa i działań o charakterze korupcyjnym.

4. Niewystarczająca odporność państwa

Zarówno w obszarze bezpieczeństwa narodowego, infrastruktury krytycznej, ochrony zdrowia, jak i cyberbezpieczeństwa, ujawniono ograniczoną zdolność państwa do reagowania na zagrożenia współczesne: hybrydowe, klimatyczne, demograficzne i technologiczne. Braki kadrowe, infrastrukturalne i organizacyjne obniżają poziom bezpieczeństwa obywateli.

Jednocześnie istotnym wnioskiem jest to, że kontrole NIK realnie inicjowały działania naprawcze: zmiany organizacyjne, korekty legislacyjne, uruchamianie postępowań wyjaśniających i karnych, poprawę procedur oraz eliminację bezpośrednich zagrożeń. W wielu obszarach ustalenia kontroli stały się impulsem do porządkowania systemu i wzmocnienia mechanizmów odpowiedzialności.



1.1. Finanse i sprawy publiczne

W ujęciu długofalowym kontrole NIK wzmacniają dyscyplinę finansów publicznych, zwiększają odporność systemu budżetowego na kryzysy oraz budują zaufanie obywateli do sposobu gromadzenia dochodów publicznych i gospodarowania środkami publicznymi. Efektywniejsze i bardziej gospodarne wydatkowanie środków publicznych było przedmiotem rekomendacji NIK, dotyczących finansowania zadań z funduszy obsługiwanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego – z pominięciem zasady jedności i zupełności budżetu państwa. Wnioskom obejmującym wykonanie konkretnych zadań, jak pobór podatków, czy udzielanie zamówień publicznych i dotacji towarzyszyło inicjowanie działań naprawczych i legislacyjnych. Równocześnie, w obszarze administracji publicznej – rządowej i samorządowej – kontrole wykazały znaczne zróżnicowanie jakości działania urzędów, a także ryzyko uznaniowości, prowadzące do strat finansowych i obniżenia zaufania obywateli do administracji. Analizując działania administracji związane ze sprawami zagranicznymi, NIK wskazała braki w planowaniu strategicznym współpracy rozwojowej.

W dziale **budżet**, a także w obszarze **polityki pieniężnej** NIK oceniła wykonanie w 2024 r. budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej. Ustawa budżetowa nie odzwierciedlała pełnego obrazu działań, które mają wpływ na wynik budżetu państwa, a w konsekwencji na stan finansów państwa. Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie podejmowanie od 2020 roku, na dużą skalę, działania wpływające na obniżenie rangi budżetu państwa jako najważniejszego planu finansowego określonego w art. 219 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Rezultatem kontroli wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej były sformułowane przez NIK wnioski systemowe, które mają kluczowe znaczenie dla poprawy funkcjonowania systemu finansów publicznych i jego stabilności. Pomimo podejmowania działań naprawczych nadal znaczna część zadań publicznych finansowana jest poza budżetem. Dlatego najważniejszym od kilku lat postulatem NIK jest przywrócenie budżetowi państwa jego centralnej roli.

Wśród innych zagadnień związanych z **finansami publicznymi i instytucjami finansowymi** NIK ustaliła, że reorganizacja Krajowej Administracji Skarbowej na przełomie lat 2022/2023 – podobnie jak wcześniej organizacja KAS w okresie 2015/2016 – nie została poprzedzona rzetelną analizą jej wpływu na skuteczność poboru podatków, a nadzór Szefa KAS nad kontrolami prowadzonymi przez organy KAS był niewystarczający. W systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu występowały luki prawno-organizacyjne, a część zadań w tym obszarze nie była realizowana. NIK wnosiła o prawne uregulowanie kwestii nadzoru nad kantorami internetowymi. Ponadto, negatywnie oceniono nadzór nad spółką GetBack S.A. (obecnie Capitea S.A.) oraz podmiotami współpracującymi ze spółką. Z kolei NIK pozytywnie oceniła działania ministra właściwego do spraw finansów publicznych (w tym KAS) w zakresie weryfikacji ulgi termomodernizacyjnej.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

W działach **administracja publiczna i sprawy zagraniczne** NIK potwierdziła prawidłowe działanie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Jednocześnie NIK ujawniała nieprawidłowości organizacyjne, finansowe i kadrowe, w szczególności w administracji rządowej szczebla wojewódzkiego, m.in. w obszarze numeru alarmowego 112, obsługi cudzoziemców oraz obsługi paszportowej, inwestycji finansowanych ze środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Kontrole wskazywały na brak koordynacji między resortami, słabości w nadzorze, brak spójnych procedur, niewystarczającą kontrolę zarządczą, czy nieefektywne wykorzystanie zasobów. Izba identyfikowała również ryzyka związane z uznaniowością, które mogą prowadzić do nadużyć, a nawet powstawania mechanizmów korupcjogennych⁵. NIK badając realizację „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030”, zdiagnozowała potrzebę lepszego planowania strategicznego w przyznawaniu pomocy i skuteczniejszego nadzoru nad wydatkowaniem środków publicznych. Wskazała także kierunki działań naprawczych w celu wzmocnienia mechanizmów odpowiedzialności w obszarze współpracy rozwojowej z innymi państwami np. z Ukrainą, Gruzją, czy Mołdawią.

W dziale **wyznania religijne**, zrealizowana na zlecenie Marszałka Sejmu kontrola finansowania kościołów i związków wyznaniowych, ujawniła poważne nieprawidłowości i luki systemowe w nadzorze państwa nad wydatkowaniem przeznaczonych na tę ważną dziedzinę środków publicznych, jak również brak pełnych i spójnych danych o ich skali.

■ Ustalenia i rezultaty kontroli

1.1.1. Budżet i polityka pieniężna



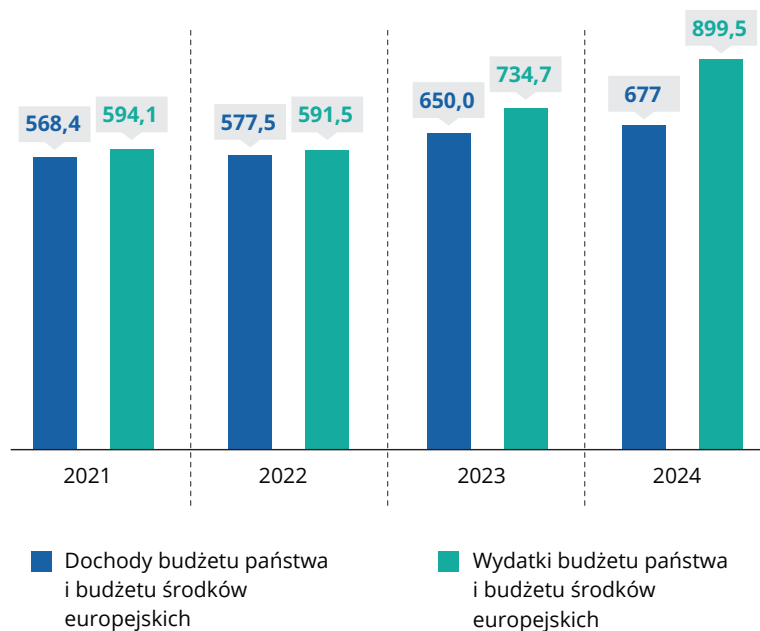
P/25/001

Wykonanie budżetu państwa w 2024 roku⁶

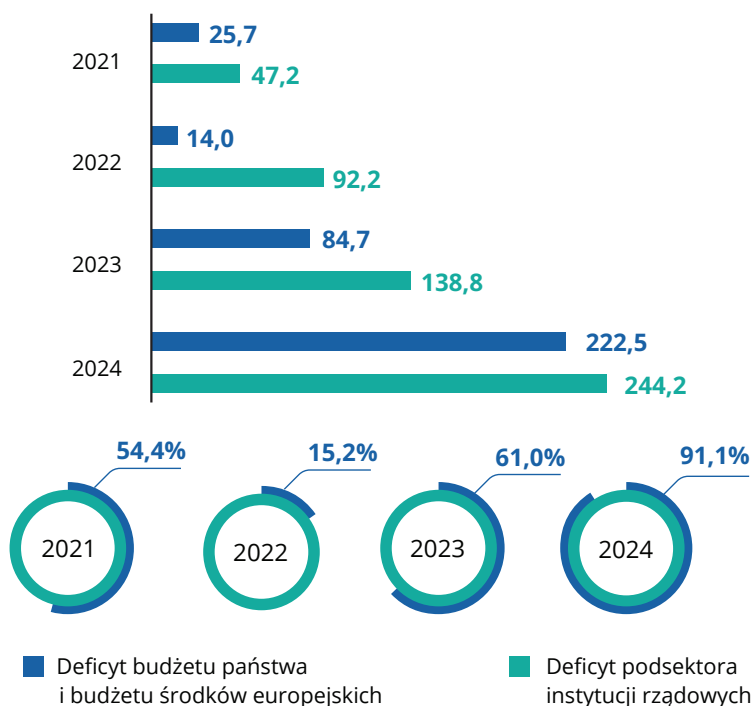
Najwyższa Izba Kontroli oceniła, że budżet państwa, budżet środków europejskich oraz większość planów finansowych załączonych do ustawy budżetowej na rok 2024 r. zostały wykonane zgodnie z tą ustawą, jednak – nie ujmowała ona części istotnych operacji finansowych, wpływających na stan finansów publicznych, w tym mających znaczący wpływ na wzrost wielkości długu Skarbu Państwa. W 2024 r. dochody łączne budżetu państwa i budżetu środków europejskich wyniosły 677,0 mld zł, a wydatki łączne 899,5 mld zł. Deficyt budżetu państwa i budżetu środków europejskich wyniósł łącznie 222,5 mld zł i był ponad dwukrotnie wyższy niż w roku poprzednim.

⁵ Szerzej o identyfikacji zagrożeń korupcyjnych na str. 147.

⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

Infografika 2. Budżet państwa i budżet środków europejskich w latach 2021–2024 (w mld zł)

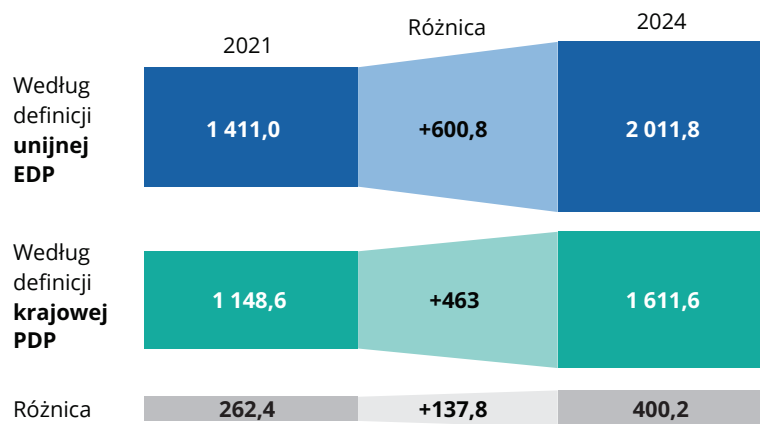
Ponad 135 mld zł wydatków państwa zrealizowano poza budżetem, poprzez fundusze utworzone w Banku Gospodarstwa Krajowego, a kolejne 24 mld zł przekazano w formie skarbowych papierów wartościowych zamiast dotacji. W ocenie NIK działania Ministra Finansów na rzecz zwiększenia przejrzystości finansów publicznych były niewystarczające i nie doprowadziły do ograniczenia finansowania pozabudżetowego.

Infografika 3. Deficyt budżetu państwa i budżetu środków europejskich oraz deficyt podsektora instytucji rządowych (w mld zł)

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

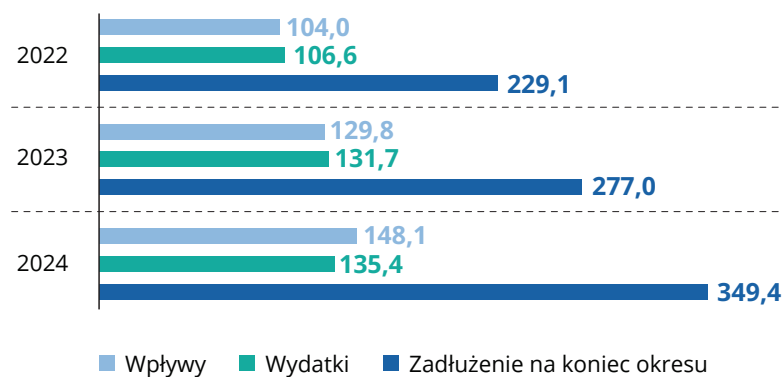
W sprawozdaniu Rady Ministrów nie wykazano części zobowiązań wobec Polskiego Funduszu Rozwoju związanych z KPO⁷, a także nie przedstawiono pełnych danych o dochodach i wydatkach sektora instytucji rządowych i samorządowych. NIK wskazała również na utrzymujący się wysoki udział rezerw celowych – 7,5% wydatków budżetu państwa i aż 63,9% budżetu środków europejskich – oraz na nietransparentne rozdysponowanie części z nich, w tym finansowanie z rezerwy ogólnej zadań niezwiązanych z nagłymi zdarzeniami.

Infografika 4. Przyrost długu publicznego w latach 2021–2024 (w mld zł)



Kontrola oszacowała nieprawidłowości finansowe na łączną kwotę 13,2 mld zł, głównie w obszarze dotacji i subwencji. NIK negatywnie oceniła także działalność kilku instytucji, m.in. Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych oraz wybranych funduszy pozostających w dyspozycji Rzecznika Praw Pacjenta.

Infografika 5. Wpływy i wydatki poza ustawą budżetową. Fundusze obsługiwane przez Bank Gospodarstwa Krajowego w latach 2022–2024 (w mld zł)



W roku 2024 znacząco wzrosły potrzeby pożyczkowe oraz dług publiczny – o około 20% według obu definicji (krajowej i unijnej). Różnica między nimi przekroczyła 400 mld zł,

⁷ Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności.

co stanowiło 11 % PKB. NIK zwróciła uwagę, że mimo publikacji części danych o funduszach BGK, nadal duża część finansowania państwa pozostaje poza kontrolą parlamentarną.

Z Krajowego Planu Odbudowy wykorzystano jedynie 10 % dostępnych środków, a ministerstwa nie dysponowały pełną informacją o poniesionych wydatkach.

■ Wnioski systemowe

NIK wniosowała o opracowanie konkretnego planu działań wraz z harmonogramem, który doprowadzi do przywrócenia budżetowi państwa centralnej pozycji, zgodnie z art. 219 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Izba podkreśliła potrzebę ujednoczenia zasad prezentacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych z państwowym długiem publicznym, w celu zwiększenia przejrzystości i porównywalności danych. W obszarze finansów samorządowych Izba postulowała zapewnienie jednolitych zasad ustalania dotacji dla powiatów prowadzących domy pomocy społecznej lub doprecyzowania przepisów ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁸ (JST), aby wyeliminować rozbieżne interpretacje.

Jak co roku – NIK zwróciła uwagę na konieczność ograniczenia wykorzystywania rezerwy ogólnej budżetu państwa wyłącznie w sytuacjach nagłych i nieprzewidzianych oraz na zwiększenie precyzji planowania wydatków w budżecie państwa i budżecie środków europejskich.

Istotnym wnioskiem było zalecenie skutecznego wdrożenia przeglądów wydatków oraz cyklicznej oceny obowiązujących regulacji. Izba wskazała także na konieczność wzmocnienia nadzoru nad realizacją Krajowego Planu Odbudowy oraz zapewnienia spójnych i kompleksowych informacji o postępie rzeczowym i finansowym. Ponadto NIK ponowiła postulat rzetelnego sporządzania informacji o wykonaniu budżetów JST, w tym prawidłowego ujmowania dochodów własnych i wyodrębniania istotnych pozycji dochodowych zamiast wykazywania ich zbiorczo.



P/25/002

Wykonanie założeń polityki pieniężnej w 2024 roku⁹

W wyniku kontroli wykonania założeń polityki pieniężnej w 2024 r. NIK zwróciła uwagę na potrzebę zwiększenia przejrzystości komunikacji Narodowego Banku Polskiego, zwłaszcza w zakresie uzasadniania decyzji dotyczących stóp procentowych. Izba wskazała również na istotny problem braku odpowiedniej współpracy między NBP a Ministerstwem Finansów podczas przygotowywania projektu ustawy budżetowej. Prognozy wyniku finansowego NBP – kluczowe dla planowania dochodów budżetu państwa – były obciążone dużą niepewnością,

⁸ Ustawa z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2024 poz. 1572).

⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/002>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

a mimo to nie zostały zaktualizowane przed przekazaniem projektu budżetu do Sejmu.

Do Prezesa Narodowego Banku Polskiego NIK skierowała wniosek o zapewnienie pełnej konsekwencji i spójności w komunikacji Rady Polityki Pieniężnej, zwłaszcza w zakresie przedstawiania przesłanek dotyczących wpływu cen energii na przyszłą inflację i kształtowanie polityki pieniężnej.

Szczegółowe informacje dotyczące ustaleń dokonanych przez NIK w ramach kontroli wykonania budżetu państwa oraz kontroli wykonania założeń polityki pieniężnej w 2024 r. zostały przedstawione w dokumencie pn. *Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2024 r.*¹⁰ Zestawienie kontroli cząstkowych, przeprowadzonych w 2025 r. w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. zostało ujęte w załączniku nr 1 do niniejszego sprawozdania.



P/24/011

Opracowanie ustawy budżetowej na rok 2024¹¹

Proces przygotowania projektu budżetu państwa na rok 2024 był obciążony szeregiem istotnych nieprawidłowości o charakterze systemowym i metodologicznym, które ograniczały przejrzystość oraz rzetelność planowania finansów publicznych.

Kontrola ujawniła nieprawidłowości dotyczące kluczowych elementów konstrukcji budżetu: projekt ustawy budżetowej oparto na nieaktualnej prognozie makroekonomicznej sporządzonej w lipcu 2023 r., mimo że w momencie przekazywania projektu do Sejmu była ona już częściowo nieadekwatna do zmienionej sytuacji gospodarczej. NIK zakwestionowała także przyjęcie zawyżonych założeń, w szczególności dotyczących inflacji oraz dochodów, w tym uwzględnienie wpłaty z zysku Narodowego Banku Polskiego bez weryfikacji jej realności.

Poważne nieprawidłowości dotyczyły także stosowania stabilizującej reguły wydatkowej. W wyniku błędów w obliczeniach, m.in. zawyżenia kwoty startowej oraz nieprawidłowego ujęcia wydatków niektórych podmiotów, limit wydatków został zawyżony łącznie o ponad 7,5 mld zł. Jednocześnie NIK negatywnie oceniła wykorzystywanie mechanizmów pozwalających na omijanie tej reguły, takich jak wyłączenie części wydatków (np. wpłat do funduszy pozabudżetowych) spod jej działania, czy finansowanie zadań poprzez emisję skarbowych papierów wartościowych zamiast bezpośrednich wydatków budżetowych.

Kontrola ujawniła również nieprawidłowości w planowaniu rezerw budżetowych, w tym nieuzasadnione zmiany wysokości rezerwy ogólnej oraz przypadki tworzenia

¹⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

¹¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/011/>

rezerw o nieprecyzyjnym przeznaczeniu. NIK negatywnie oceniła ujmowanie znacznych środków w rezerwach bez wskazania konkretnych celów oraz zaplanowanie wydatków o charakterze politycznym, tzw. bonusu frekwencyjnego¹², powiązanego z udziałem określonych grup obywateli w wyborach parlamentarnych w 2023 r. Zastrzeżenia NIK dotyczyły też planowania wydatków niektórych dysponentów, gdzie przyjęto kwoty przewyższające rzeczywiste potrzeby. NIK wskazała także na niedostatki w uzasadnieniu projektu ustawy budżetowej, które nie zapewniało pełnej przejrzystości i nie pozwalało na właściwe zrozumienie mechanizmów kształtujących budżet. Brakowało w nim m.in. pełnych informacji o istotnych pozycjach budżetowych, wpływie czynników makroekonomicznych oraz powiązań między poszczególnymi elementami dokumentu.

■ Efekty kontroli

Efekty kontroli NIK były widoczne już w działaniach podjętych w 2024 r.¹³, gdy Minister Finansów rozpoczął wdrażanie rozwiązań zmierzających do uszczelnienia reguły wydatkowej, w tym objęcia nią wcześniej wyłączonych operacji oraz ograniczenia możliwości jej obchodzenia. NIK odnotowała również działania Ministra, zwiększające jawność finansów publicznych oraz zmierzające do pełniejszego ujmowania wydatków i deficytu w budżecie państwa. Sprzyja to poprawie przejrzystości budżetu i zwiększa kontrolę nad finansami publicznymi.

NIK wskazała konkretne kierunki zmian systemowych, w szczególności zwiększenie przejrzystości finansów publicznych poprzez dostosowanie planowania wydatków do rzeczywistych potrzeb dysponentów, pełniejsze ujmowanie operacji finansowych w budżecie państwa i planowanie budżetu, oparte na aktualnych prognozach makroekonomicznych i realistycznych założeniach dotyczących wpłat z zysku NBP, ograniczenie skali finansowania zadań publicznych poza budżetem państwa (z funduszy pozabudżetowych) oraz przywrócenie znaczenia stabilizującej reguły wydatkowej jako kluczowego instrumentu zarządzania finansami państwa.

¹² Autopoprawka przyjęta przez Radę Ministrów 7 listopada 2023 r. przewidywała utworzenie rezerwy w kwocie 1065,5 mln zł pod nazwą „Dodatkowe środki na działalność kół gospodyń wiejskich, orkiestr dętych oraz klubów sportowych w gminach o wielkości do 20 tys. mieszkańców”, przy jednoczesnym zmniejszeniu rezerwy ogólnej z 985 mln zł do 200 mln zł, a także rezerwy celowej. Potrzebę zaplanowania środków na ten cel uzasadniono bardzo wysoką frekwencją w wyborach parlamentarnych w październiku 2023 r. w związku z akcją profrekwencyjną przeprowadzoną przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Sportu i Turystyki. Wymienieni ministrowie w październiku 2023 r. wystąpili do Ministra Finansów o zabezpieczenie w rezerwie celowej po 532,75 mln zł dla każdego z wymienionych resortów na realizację „bonusu frekwencyjnego dla gmin do 20 tys. mieszkańców”. Wnioski zostały uwzględnione przez ówczesne kierownictwo Ministerstwa Finansów.

¹³ Kontrola została przeprowadzona w 2024 r., a wystąpienie pokontrolne zostało podpisane w lutym 2025 r.

1.1.2. Finanse publiczne, instytucje finansowe



P/24/012

Przeciwdziałanie uszczuplaniu dochodów z podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego¹⁴

Efektywny system poboru podatków determinuje stan finansów publicznych, w tym w szczególności budżetu państwa, a zatem ma kluczowy wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą w państwie. Zasadniczy – dla dochodów budżetu państwa – udział w strukturze podatków mają podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy. Dochody podatkowe w latach 2020–2022 pozwoliły na sfinansowanie średnio 82,1% wydatków budżetu państwa. Dwie trzecie z nich stanowiły dochody z podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego. Kontrola NIK wykazała, że w latach 2022–2024 (I półrocze) niewystarczające były działania zmierzające do eliminowania nieprawidłowości w pobieraniu podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, w szczególności z uwagi na niewdrożenie obligatoryjnego Krajowego Systemu eFaktur. Stwierdzono również przypadki nierzetelnego i niejednolitego udzielania podatnikom wyjaśnień dotyczących definicji płynu do papierosów elektronicznych, co skutkowało rozbieżnościami w stosowaniu prawa podatkowego w interpretacjach indywidualnych.

Reforma Krajowej Administracji Skarbowej (na przełomie lat 2022/2023) nie została poprzedzona rzetelną analizą jej wpływu na skuteczność poboru podatków. Nadzór Szefa KAS nad kontrolami prowadzonymi przez organy KAS był nieskuteczny, gdyż nie zapobiegał wszczynaniu kontroli celnoskarbowych i podatkowych w sprawach prostych, które mogły być weryfikowane w ramach czynności sprawdzających. Osłabienie kadrowe administracji skarbowej oraz przeprowadzona reorganizacja jednostek KAS wpłynęły na obniżenie aktywności kontrolnej.

W skontrolowanych urzędach celnoskarbowych stwierdzono niewystarczający zakres i skuteczność kontroli związanych z podatkiem akcyzowym, w tym opóźnienia w analizie ryzyka i niewystarczające jej wykorzystywanie w kontroli. Ponadto dla większości skontrolowanych urzędów skarbowych trudność stanowiło odpowiednio wczesne podejmowanie działań weryfikacyjnych wobec podmiotów, wyróżnionych w raportach analitycznych pod względem ryzyka nieprawidłowych rozliczeń podatkowych.

■ Wnioski pokontrolne

- sprawne wdrożenie Krajowego Systemu e-Faktur w wersji obligatoryjnej w celu dalszego uszczelnienia systemu podatkowego,
- systematyczne przeprowadzanie analiz spójności, skuteczności i efektywności systemu przeciwdziałania nieprawidłowościom podatkowym, obejmującego

¹⁴ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/012/>

powiązane obszary, tj. czynności sprawdzające, kontrole podatkowe i kontrole celno-skarbowe oraz postępowania przygotowawcze, w celu wypracowania rozwiązań usprawniających proces weryfikowania prawidłowości rozliczeń podatkowych,

- wzmocnienie działalności analitycznej mającej na celu przeciwdziałanie uszczuplaniu dochodów z podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, w tym w związku z wdrożeniem KSeF w wersji obligatoryjnej oraz dostępem organów KAS do danych z Systemu Track&Trace¹⁵.



P/25/008

Działania Ministra Finansów i Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie weryfikacji zasadności i prawidłowości skorzystania z ulgi termomodernizacyjnej (umowa z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju a Skarbem Państwa)¹⁶

NIK pozytywnie oceniła działania ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz KAS w zakresie weryfikacji ulgi termomodernizacyjnej. Prowadzono analizy identyfikujące podejrzanе rozliczenia, w tym przekroczenie limitu 53 tys. zł oraz nieprawidłowości, zwłaszcza przy dofinansowaniu udzielanego z programów „Mój Prąd na lata 2021–2023 – REACT-EU” i „Czyste Powietrze”.

NIK skontrolowała też 12 Urzędów Skarbowych (US) w pięciu województwach. W większości w należyty sposób prowadziły one analizy i czynności sprawdzające w zakresie przyznanych ulg termomodernizacyjnych.

W Urzędzie Skarbowym w Płocku w 2024 r. o 68,6% wzrosła liczba czynności sprawdzających wobec podatników korzystających z ulgi termomodernizacyjnej. Kwota ujawnionych nieprawidłowości wzrosła zaś o 1% w porównaniu z rokiem poprzednim. W Urzędzie Skarbowym w Kartuzach analizę danych rozpoczęto dopiero w lipcu 2025 r., po wszczęciu kontroli NIK. W Urzędzie Skarbowym w Będzinie w 80% badanych czynności działało prawidłowo. W 6 z 30 spraw weryfikacja była nierzetelna i ograniczała się do sprawdzenia limitu ulgi. W Urzędzie Skarbowym w Nowym Sączu weryfikowano zasadność i prawidłowość skorzystania z ulgi termomodernizacyjnej, jednak podejmowane czynności nie zawsze były w pełni rzetelne. W Urzędzie Skarbowym w Poznaniu prowadzono czynności sprawdzające na podstawie niekompletnych dokumentów, m.in. nie weryfikowano prawa własności (w 20% badanych spraw). W Urzędzie Skarbowym w Bielsku-Białej w 83,3% badanych dofinansowań ograniczono się jedynie do sprawdzenia, czy nie przekroczono limitu ulgi termomodernizacyjnej oraz sprawdzenia prawa własności nieruchomości.

¹⁵ System Track&Trace to unijny system śledzenia ruchu i pochodzenia wyrobów tytoniowych, służący do walki z szarą strefą, obejmujący producentów, importerów, hurtownie, firmy transportowe oraz wybrane punkty sprzedaży detalicznej, umożliwiając monitorowanie paczek tytoniu od produkcji do pierwszego punktu sprzedaży.

¹⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/008/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

NIK wnioskowała m.in. o rzetelne prowadzenie czynności sprawdzających w oparciu o kompletnie zgromadzone dokumenty niezbędne do stwierdzenia zasadności i prawidłowości skorzystania przez podatników z ulgi termomodernizacyjnej.

**P/24/092****Postępowanie organów administracji publicznej z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi¹⁷**

Administracja skarbowa i Policja podejmowały nie zawsze prawidłowe i rzetelne działania związane z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Nie został uregulowany sposób i zakres współpracy sektora publicznego, reprezentowanego przez Centralne Biuro Śledcze Policji (CBŚP), z sektorem prywatnym w zakresie przechowywania nielegalnych wyrobów tytoniowych. W 11% objętych kontrolą postępowań przygotowawczych, wszczętych przez w jednostkach KAS i Policji w związku z ujawnianiem nielegalnych wyrobów akcyzowych, NIK stwierdziła brak należytej staranności i nieprzestrzeganie terminów.

Skontrolowane jednostki były w większości przygotowane do realizacji zadań pod względem organizacyjnym i kadrowym oraz odpowiednio wyposażone. Większość dysponowała odpowiednią bazą magazynową do przechowywania nielegalnych wyrobów akcyzowych, jednak dochodziło do niewłaściwego i długotrwałego ich składowania. We wszystkich kontrolowanych urzędach celno-skarbowych zniszczenie nielegalnych wyrobów akcyzowych nie następowało niezwłocznie po uprawomocnieniu się sądowego orzeczenia o przepadku tych rzeczy i obejmowało zarówno okres od chwili uprawomocnienia się takiego orzeczenia do czasu jego otrzymania przez urząd celno-skarbowy, jak również okres od daty jego otrzymania przez tenże urząd do dnia przeprowadzenia likwidacji. Wpływ na to miało przede wszystkim nieokreślenie terminów podejmowania kolejnych czynności związanych z procesem ich likwidacji, zarówno w aktach normatywnych o charakterze powszechnie obowiązującym, jak i w regulacjach wewnętrznych KAS.

■ Efekty kontroli

Wyniki kontroli powinny przyczynić się do unormowania zasad współpracy sektora publicznego z sektorem prywatnym w obszarze związanym z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, co NIK postulowała we wniosku *de lege ferenda*. Mogą również wpłynąć na sprawniejsze, bardziej efektywne i terminowe realizowanie przez administrację skarbową czynności procesowych w postępowaniach przygotowawczych, prowadzonych w związku z ujawnieniem nielegalnych wyrobów akcyzowych, o co NIK wnioskowała do Szefa Krajowej Administracji Skarbowej i dyrektorów izb administracji skarbowej.

¹⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/092/>

**I/24/001/LBI****Nadzór Komisji Nadzoru Finansowego nad spółką Getback S.A. (obecnie Capitea S.A.) oraz podmiotami współpracującymi ze Spółką¹⁸**

W 2025 r. Delegatura NIK w Białymstoku, mając na uwadze skargi wpływające od osób poszkodowanych w postępowaniu układowym, przeprowadziła kontrolę dotyczącą zagadnienia badanego przez NIK w roku 2019¹⁹. Negatywnie oceniono działania nadzorcze Komisji Nadzoru Finansowego i jej Urzędu nad spółką Getback S.A. Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, który posiadał odpowiednie uprawnienia, nie przystąpił do przyspieszonego postępowania układowego, prowadzonego wobec tej spółki. Stało się tak, pomimo szeregu wątpliwości co do prawidłowości działań podjętych w toku postępowania restrukturyzacyjnego przez strony tego postępowania. Zdaniem NIK, udział Przewodniczącego KNF mógłby w znaczącym stopniu wpłynąć na rzetelność prowadzonego postępowania.

Nadzór nad transakcją cesji portfeli wierzytelności również nie był rzetelny. Sporządzona w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego analiza transakcji pomijała metodologię wyceny oraz rzeczywistą wartość odzysków dla danego portfela wierzytelności. KNF, mimo wiedzy o nierealizowaniu przez spółkę obowiązku przedkładania raportów okresowych, nie wykorzystwała dostępnych narzędzi prawnych pozwalających nałożyć sankcje, przeprowadzić kontrolę działalności lub sytuacji finansowej, choć mogłoby to przyczynić się do ustalenia faktycznej sytuacji majątkowej spółki.

■ Efekty kontroli

Przewodniczący KNF zobowiązał się do korzystania z przysługujących mu uprawnień prokuratora w sprawach cywilnych, których rozstrzygnięcie może mieć istotne znaczenie dla wzmocnienia ochrony uczestników rynku finansowego.

**I/24/003/LBI****Sprawowanie nadzoru nad rynkiem finansowym przez Komisję Nadzoru Finansowego – wybrane zagadnienia²⁰**

NIK negatywnie oceniła działania nadzorcze Komisji Nadzoru Finansowego oraz Urzędu KNF w procesie utworzenia i rozpoczęcia działalności przez Polski Bank

¹⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/001/LBI/>

¹⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/18/112/>

²⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/003/LBI/>

Apeksowy S.A., wskazując na naruszenia przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Postępowania dotyczące udzielania zgód i zezwoleń prowadzono nieprawidłowo, a wnioskodawcę zbyt późno i nierzetelnie informowano o okolicznościach mogących skutkować odmową wydania zezwolenia na rozpoczęcie działalności. Nadzór nad spółkami Polnord S.A. i Ursus S.A. nie był prawidłowy. UKNF wyraził zgodę na wycofanie akcji spółki Polnord S.A. z obrotu giełdowego mimo wiedzy o toczącym się w sądzie sporze w tej sprawie, czym naruszono przepisy Kpa. W przypadku spółki Ursus S.A. UKNF nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego przed złożeniem zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Ponadto UKNF nie poinformował opinii publicznej o prawomocnym umorzeniu postępowania wobec Ursusa, co naruszało wynikające z ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym obowiązki informacyjne. Zdaniem NIK zaniechania te negatywnie wpłynęły na wizerunek spółki oraz podważyły rzetelność i przejrzystość działań nadzorczych organu.

**P/24/010**

Funkcjonowanie systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu²¹

Skuteczność krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (AML/CFT)²² nie była wystarczająca. W działaniach zarówno Ministra Finansów, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF), jak i innych podmiotów zobligowanych do kontroli wykonywania obowiązków ustawowych przez instytucje obowiązane, dochodziło do nieprawidłowości. W systemie AML/CFT występowały luki prawno-organizacyjne, część zadań w tym obszarze nie była realizowana lub była wykonywana w sposób nierzetelny i nieprawidłowy.

NIK negatywnie oceniła sporządzenie drugiej edycji Krajowej Oceny Ryzyka²³ z ponaddwuletnim opóźnieniem, a także proces opracowywania, aktualizowania i realizacji strategii AML/CFT. Izba wskazała również na nieprawidłowości

²¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/010/>

²² AML/CFT – (ang.) Anti-Money Laundering/Counter-Terrorism Financing – zbiór regulacji prawnych i działań instytucji, mających na celu zapobieganie wprowadzaniu do legalnego obrotu pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł (AML) oraz finansowaniu terroryzmu (CFT). System AML/CFT w Polsce tworzą wszystkie podmioty, które ustawą AML/CFT zostały zobligowane do przestrzegania regulacji prawnych związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, w szczególności Generalny Inspektor Informacji Finansowej, instytucje obowiązane oraz jednostki współpracujące. Głównym aktem prawnym, który określa zasady i tryb funkcjonowania tego systemu, jest ustawa z dnia marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2023 r. poz. 1124, ze zm.) zwana ustawą AML/CTF, określająca środki służące przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, uprawnienia i obowiązki organów oraz jednostek współpracujących, instytucje obowiązane i ich obowiązki w ramach funkcjonującego systemu

²³ Krajowa ocena ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

w rządowych pracach legislacyjnych związanych z systemem AML/CFT. Stwierdzono także niedostateczną kontrolę wojewodów i starostów nad stowarzyszeniami i fundacjami. Zakres kontroli przedsiębiorców, realizowanych przez naczelników urzędów celno-skarbowych oraz kontroli notariuszy, wykonywanych przez prezesów sądów apelacyjnych – był ograniczony.

Niewystarczające działania Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w obszarze uzyskiwania i procedowania informacji o podejrzanej działalności, w tym organizacja procedowania zawiadomień o podejrzanej działalności, wpływających do Departamentu Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów, skutkowałą długotrwałością procesu ich analitycznej weryfikacji. Skuteczność systemu obniżało także późne wszczynanie i długotrwałe prowadzenie przez GIIF i KNF postępowań administracyjnych w zakresie nakładania kar pieniężnych.

W okresie od 2022 r. do 30 czerwca 2024 r. wszczynanie postępowań przez GIIF następowało po średnio po 360 dniach od zakończenia kontroli, przy czym spośród 39 prowadzonych w tym czasie postępowań w I instancji, cztery najpóźniej wszczęte były po 891, 876, 864 i 819 dniach od zakończenia kontroli. Dwa postępowania zakończyły się odpowiednio po 1227 i 949 dniach, licząc od dnia zakończenia kontroli GIIF. W przypadku trzech postępowań wszczętych odpowiednio po 864, 819 i 660 dniach od dnia zakończenia kontroli nastąpiło częściowe przedawnienie karalności zidentyfikowanych naruszeń.

Ponadto NIK negatywnie oceniła niepodjęcie przez GIIF – pełniącego w Polsce zadania centralnej Jednostki Analityki Finansowej²⁴ – adekwatnych i skutecznych działań w związku ze wzrostem ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu na skutek agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę oraz wiążącej się z tym zwiększonej migracji i przepływu gotówki.

■ Efekty kontroli

Dwa wnioski *de lege ferenda* NIK były w 2025 r. realizowane²⁵ poprzez podjęcie przez Ministra Finansów odpowiednich działań legislacyjnych, mających na celu wzmocnienie instrumentów prawnych, służących przeciwdziałaniu przestępczości finansowej i ochronie środków klientów. W wyniku realizacji wniosku NIK o objęcie nadzorem branżowym tzw. kantorów internetowych Minister Finansów włączył odpowiednie regulacje do projektu ustawy o rynku kryptoaktywów, zakładając dopuszczenie bezgotówkowej wymiany walut wyłącznie za pośrednictwem

²⁴ JAF – utworzona zgodnie z dyrektywą 2015/849 centralna, państwowa agencja, odpowiedzialna za otrzymywanie, analizę i przekazywanie odpowiednim organom ujawnionych informacji finansowych, dotyczących podejrzanych dochodów i potencjalnego finansowania terroryzmu.

²⁵ MF podjął stosowne działania, niemniej ostatecznie oba wnioski w 2025 r. były w trakcie realizacji. MF jest jednym z uczestników procesu legislacyjnego. W elektronicznym Wykazie wniosków *de lege ferenda* (ID 1791) sformułowanych przez NIK w 2025 r. wg stanu na dzień 31 grudnia 2025 r. zgodnie ze stanem faktycznym na ten dzień wskazane będzie, że oba wnioski są w trakcie realizacji.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

rachunków płatniczych prowadzonych dla klientów przez podmioty podlegające nadzorowi KNF, z zapewnieniem ochrony środków klientów. Projekt ustawy (UC2), skierowany do Sejmu 26 czerwca 2025 r., został uchwalony 7 listopada 2025 r. Prezydent RP odmówił podpisania ustawy. Następnie 9 grudnia 2025 r. opublikowano nowy projekt ustawy o rynku kryptoaktywów (UC131), który również przewidywał odpowiednie zmiany w Prawie dewizowym²⁶.

W stanowisku do informacji o wynikach kontroli Minister Finansów odniósł się do wniosku *de lege ferenda* NIK, dotyczącego podjęcia działań, mających na celu wprowadzenie do polskiego porządku prawnego instytucji tymczasowego zatrzymania środków pieniężnych w drodze decyzji administracyjnej, w celu zapewnienia stosowania art. 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1672 z 23 października 2018 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1889/2005. W piśmie z 14 maja 2025 r. Minister Finansów podniósł m.in., że w ministerstwie trwają prace nad rozpoczęciem procesu legislacyjnego, zmierzającego do uregulowania przedmiotowej kwestii, poprzez dodanie w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej rozdziału 1e „Tymczasowe zatrzymanie środków pieniężnych”.

Minister Finansów podjął działania organizacyjne i kadrowe w Departamencie Informacji Finansowej, ukierunkowane na poprawę terminowości obsługi zawiadomień o podejrzanych transakcjach oraz usprawnienie współpracy z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Ponadto, wdrożenie nowych mierników, procedur i mechanizmów kontrolnych stworzyło podstawy do skrócenia czasu prowadzenia postępowań administracyjnych i zwiększenia skuteczności egzekwowania sankcji w obszarze AML/CFT.

²⁶ Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz. U. 2024 poz. 1131, ze zm.). Odnośnie realizacji wniosku *de lege ferenda* NIK sytuacja zmienia się dynamicznie: po wprowadzeniu poprawek przez Senat i ich odrzuceniu przez Sejm, ustawa została ponownie zawetowana przez Prezydenta RP, a Sejm 17 kwietnia 2026 r. nie zdołał odrzucić prezydenckiego weta. Wskutek przedłużającego się procesu legislacyjnego (uchwalona przez Sejm i zaakceptowana przez Senat ustawa została dwukrotnie zawetowana przez Prezydenta RP), Polska nadal nie ma obowiązującej ustawy o rynku kryptoaktywów, która wdrażałaby rozporządzenie MiCA (UE 2023/1114 Dz. Urz. UE L 284 z 12.11.2018, s. 6, ze zm.) i chroniła obywateli przed ryzykiem utraty środków na giełdach kryptowalutowych. W dniu 15 maja 2026 r. ponownie została uchwalona przez Sejm ustawa o rynku kryptoaktywów (wersja 3.0), w której znowelizowano w art. 142 ustawę Prawo dewizowe. Dalsze prace nad ustawą na dzień 21 maja 2026 r. nie zostały zakończone.

**P/25/007**

Badanie sprawozdania finansowego Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego za rok 2024²⁷

W 2025 r. NIK realizując ustawowy obowiązek²⁸ przeprowadziła badanie sprawozdania finansowego Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego za 2024 r. NIK oceniła, że sprawozdanie finansowe PANA za 2024 r. zostało sporządzone rzetelnie, jasno i zgodnie z ustawą o rachunkowości. Badanie wykazało, że księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a przedstawiony obraz sytuacji majątkowej i finansowej Agencji – w tym bilans na poziomie 32 mln zł, zysk netto 1,59 mln zł oraz wzrost funduszu własnego o tę samą kwotę – odpowiada rzeczywistemu stanowi jednostki. NIK potwierdziła również prawidłowość sporządzenia rachunku przepływów pieniężnych, który wykazał wzrost środków pieniężnych o 179 tys. zł. Kontrola nie wykazała istotnych nieprawidłowości ani zniekształceń sprawozdania finansowego. NIK podkreśliła, że Agencja stosowała właściwe zasady rachunkowości, a jej kierownictwo zapewniło odpowiedni system kontroli wewnętrznej. Badanie przeprowadzono zgodnie z krajowymi standardami badania oraz wymogami ustawy o NIK i ustawy o biegłych rewidentach, przy zachowaniu pełnej niezależności kontrolerów.

1.1.3. Administracja publiczna i sprawy zagraniczne

**R/24/004/KRR**

Wybrane aspekty działalności Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie wykrywania naruszeń²⁹

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów działał transparentnie, zgodnie z prawem i standardami administracji publicznej. Prezes UOKiK realizował swoje ustawowe zadania jako centralny organ administracji rządowej, odpowiedzialny za kształtowanie i wdrażanie polityki ochrony konkurencji oraz konsumentów. UOKiK eliminował nieuczciwe praktyki rynkowe zarówno w sposób reaktywny, podejmując interwencje wobec przedsiębiorców naruszających reguły konkurencji, jak i w sposób proaktywny, wzmocniając uczciwą rywalizację poprzez wdrażanie rozwiązań systemowych.

Ważnym źródłem informacji o niekorzystnych zjawiskach rynkowych były formalne zawiadomienia, w tym zgłoszenia sygnalistów przekazywane za pośrednictwem przeznaczonej do tego platformy oraz w ramach programu łagodzenia kar (*leniency*). Funkcjonujące w UOKiK procedury identyfikacji i analizy sygnałów rynkowych

²⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/007/>

²⁸ Art. 4a ustawy o NIK.

²⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/R/24/004/KRR/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

zapewniały przejrzystość, bezstronność i zgodność z obowiązującymi regulacjami. Kontrola NIK potwierdziła prawidłowość i skuteczność działań Prezesa UOKiK w wykrywaniu negatywnych zjawisk rynkowych oraz naruszeń prawa. Potwierdzono również właściwe wykonywanie powierzonych zadań publicznych.

■ Efekty kontroli

Niezależne potwierdzenie przez NIK, że kluczowy system ochrony konkurencji funkcjonuje prawidłowo, wzmacnia zaufanie do państwa i mechanizmów rynkowych, których jest ono gwarantem. Sprzyja to lepszemu funkcjonowaniu rynku i silniejszej ochronie interesu publicznego, a tym samym przyczynia się do stabilniejszego i bezpiecznego otoczenia gospodarczego.



P/24/005

Funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112³⁰

Mimo ponad 11 lat funkcjonowania w Polsce systemu powiadamiania ratunkowego poprzez numer 112, nadal nie jest on spójny ani w pełni funkcjonalny. NIK ujawniła istotne braki technologiczne, w szczególności wieloletnie opóźnienie we wdrożeniu systemu lokalizacji AML³¹, co ogranicza precyzyjne ustalenie miejsca zdarzenia i może opóźnić udzielenie pomocy. Kontrola wykazała również, że system 112 nie umożliwiał powszechnego przyjmowania zgłoszeń SMS bezpośrednio na numer alarmowy, co utrudnia dostęp do pomocy osobom niemogącym nawiązać połączenia głosowego. NIK negatywnie oceniła brak pełnej integracji numeru 999 z systemem 112, wskazując na niespójne decyzje organizacyjne i legislacyjne wpływające na rozdrobnienie systemu. Stwierdzono także niedostateczny nadzór Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) nad rozwijaniem i wykorzystaniem nowoczesnych rozwiązań technicznych oraz niewystarczające reagowanie na fałszywe i niezasadne zgłoszenia. Jednocześnie kontrola potwierdziła poprawę efektywności odbierania połączeń, w tym skrócenie czasu oczekiwania na połączenie z operatorem Centrum Powiadamiania Ratunkowego (CPR), przy jednoczesnym utrzymywaniu się systemowych nieprawidłowości wymagających pilnych działań naprawczych.

³⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/005/>

³¹ AML (ang. *Advanced Mobile Location*) bezpłatna usługa lokalizacji alarmowej dostępna na urządzeniach końcowych w sieciach telefonii komórkowej, która w trakcie połączenia na numer alarmowy wysyła najlepszą dostępną lokalizację dzwoniącego (np. z GPS telefonu komórkowego) do odpowiedniego systemu informatycznego, z którego dane są pobierane przez służby ratunkowe.

■ Efekty kontroli

Ustalenia kontroli dotyczyły bezpośrednio szybkości i skuteczności udzielania pomocy w sytuacjach zagrożenia życia i zdrowia. Wskazane przez NIK nieprawidłowości pokazują ryzyka, które mogą prowadzić do opóźnień w dotarciu służb ratunkowych lub ograniczonego dostępu do numeru alarmowego dla niektórych grup (np. osób z niepełnosprawnościami). Jednocześnie kontrola zwiększyła presję na poprawę jakości obsługi zgłoszeń na numer 112.



S/24/004/LZG

Realizacja przez Wojewodę Lubuskiego wybranych zadań w zakresie obsługi cudzoziemców oraz obsługi paszportowej³²

NIK negatywnie oceniła przyjęty w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim sposób przyjmowania wniosków pobytowych cudzoziemców spoza UE. Nie zapewniono w pełni prawidłowego i rzetelnego procedowania spraw związanych z obsługą wniosków cudzoziemców dotyczących legalizacji pobytu, przyznawania i przedłużania Karty Polaka oraz wniosków o udzielenie zezwolenia na pracę cudzoziemca. Skutkiem czego doprowadzono do działań niezgodnych z zasadami prostoty, szybkości i sprawności prowadzenia postępowania administracyjnego.

Czas oczekiwania na wezwanie do osobistego stawiennictwa w urzędzie w celu legalizacji pobytu (w tym złożenia odcisków linii papilarnych, wzoru podpisu oraz przedłożenia do wglądu aktualnego dokumentu podróży) w analizowanych przypadkach wynosił od jednego do 15 miesięcy. Powodowało to konieczność ponownego składania przez cudzoziemców dokumentów, które dezaktualizowały się w trakcie oczekiwania na wydanie decyzji, a także znacznych opóźnień rejestracji cudzoziemców we właściwym im systemie informatycznym i potencjalnych negatywnych tego konsekwencji dla nich.

Z uwagi na brak bieżącego ewidencjonowania w systemie, nieznana była rzeczywista liczba wniosków, które wpłynęły w 2024 r., a podczas kontroli około 10 tys. wniosków pozostawało niezarejestrowanych. Naruszenie terminów i zasad prowadzenia postępowania stwierdzono również w toku analizy wniosków o udzielenie zezwolenia na pracę cudzoziemca.



I/24/002/LWR

Przygotowanie Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu do obsługi paszportowej cudzoziemców³³

Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu (DUW) nie był przygotowany do sprawnej i terminowej realizacji zadań związanych z legalizacją pobytu i pracy

³² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/S/24/004/LZG/>

³³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/LWR/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

cudzoziemców oraz ich obsługą paszportową. Postępowania prowadzone były przewlekłe, narastały zaległości w rozpatrywaniu spraw (co najmniej 60,6 tys.), wzrosła liczba skarg i wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu stwierdzających bezczynność. Skutkiem nieprawidłowości oraz przewlekłości postępowań było powstanie znacznych kosztów finansowych (co najmniej 24,7 mln zł). W okresie objętym kontrolą NIK zidentyfikowała co najmniej 7,8 tys. rezerwacji dokonanych poza systemem kolejkowym. Stosowano doraźne i noszące znamiona dowolności i uznaniowości rozwiązania. Mechanizmy zinstytucjonalizowanego protegowania działań różnych podmiotów nie miały oparcia w przepisach prawa i wewnętrznych regulacjach DUW, a także nie były uzasadnione merytorycznie.

Stwierdzono również funkcjonowanie nietransparentnych i korupcjogennych praktyk (np. przydzielanie terminów poza systemem kolejkowym), nieaktualne i niespójne regulacje wewnętrzne, brak skutecznego nadzoru, nieprawidłową organizację pracy oraz niewystarczające zabezpieczenie dokumentacji administracyjnej. Skala i charakter tych nieprawidłowości wskazują na potrzebę podjęcia działań naprawczych zarówno na poziomie Urzędu, jak i na poziomie systemowym.

■ Efekty kontroli

W wystąpieniu pokontrolnym NIK wskazała, że w Urzędzie stwierdzono – na podstawie art. 51 ust. 1 i 2 ustawy o NIK – niebezpieczeństwo powstania znacznej szkody w mieniu publicznym i poinformowano o tym kierownika jednostki kontrolowanej. Kontrola zidentyfikowała obszary działalności administracji rządowej szczebla wojewódzkiego, których usprawnienie może wprost poprawić przejrzystość, efektywność i wiarygodność administracji rządowej. Ustalenia te mogą być wykorzystane do wprowadzania działań naprawczych w ramach obowiązujących regulacji, a w razie potrzeby również stanowić podstawę do rozważenia zmian o charakterze systemowym.



P/24/053

Realizacja wybranych inwestycji finansowanych ze środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w województwie kujawsko-pomorskim³⁴

Kontrolą objęto dwa starostwa powiatowe i osiem urzędów gmin oraz 10 inwestycji o całkowitej wartości 75,3 mln zł, dofinansowanych z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (dalej: RFIL) w łącznej kwocie 32,7 mln zł.

NIK pozytywnie oceniła fakt, że badane inwestycje, obejmujące budowę lub przebudowę budynków użyteczności publicznej, były odpowiednią

³⁴ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/053/>

na zidentyfikowane potrzeby społeczności lokalnej. W skontrolowanych starostwach powiatowych i urzędach gmin zapewniono przygotowanie dokumentacji inwestycji, konkurencyjny tryb wyłonienia wykonawców oraz spełniono warunki pozwalające na użytkowanie obiektów.

Negatywnie NIK oceniła system kontroli zarządczej, który nie został w pełni dostosowany do potrzeb kontrolowanych jednostek w zakresie badanych zadań inwestycyjnych. W niewystarczającym stopniu wykorzystywano mechanizm kontrolny – sprawowanie nadzoru nad procesami inwestycyjnymi. Skutkowało to naruszeniami przepisów techniczno-budowlanych. Nieprawidłowości wykryto również w obszarze wydatkowania i rozliczenia środków z RFIL wynikające m.in.: z pomyłek, błędnych księgowania, błędnych interpretacji zasad wykorzystania tych środków, a także niedopatrzenia terminów czy przeoczenia zmian w przepisach. Stwierdzone w kontroli nieprawidłowości w wymiarze finansowym NIK oszacowała na 22,8 mln zł. W związku z ustaleniami kontroli NIK skierowała dwa zawiadomienia o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz dwa zawiadomienia o okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.



P/24/073

Zbywanie i udostępnianie nieruchomości gruntowych przez gminy miejskie³⁵

Realizacja zadań związanych ze zbywaniem i udostępnianiem nieruchomości w 14 skontrolowanych urzędach miast nie zawsze była prawidłowa i rzetelna. Zbycie gruntów i postanowienia umów były zgodne z dokumentacją i wynikami prowadzonych postępowań. Stwierdzono jednak nieprawidłowości, w tym naruszenia przepisów ustaw i zasad prawidłowej gospodarki. Kontrolą objęto urzędy miast: Bydgoszcz, Katowice, Kraków, Lublin, Łódź, Olsztyn, Wrocław, Częstochowa, Giżycko, Piotrków Trybunalski, Toruń, Wałbrzych, Zakopane oraz Zamość.

We wszystkich badanych urzędach miast stwierdzono brak transparentności, naruszanie jawności zbywania nieruchomości oraz przekazywanie nierzetelnych informacji przy uchwałach Rady Miasta o zbyciu lub udzielanych bonifikatach. Odnotowano zjawisko odchodzenia od zasady przetargowego trybu zbywania lub udostępniania nieruchomości. Wystąpiły istotne wady w postępowaniach przetargowych (w ośmiu urzędach) i bezprzetargowych (w siedmiu urzędach). Nie zapewniono rzetelnej wyceny zbywanych nieruchomości (w sześciu urzędach), co stwarzało ryzyko zaniżenia ich wartości.

W Lublinie zrezygnowano m.in. z korzystnego zbycia w przetargu atrakcyjnych nieruchomości, dokonując ich zamian z pośrednikami, którzy w przypadku dwóch

³⁵ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/073/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

działek tego samego dnia sprzedali je deweloperom. Radni nie zostali poinformowani, że kontrahentami są pośrednicy, którzy osiągnęli korzyści, zaś nabywcy ominęli przetarg.

NIK wnioskowała m.in. do właściwego ministra o zmiany legislacyjne: określenie w ustawie o samorządzie gminnym przesłanek dla uchwał rady gminy zgodnych z zasadami gospodarowania nieruchomościami i kompetencjami organu wykonawczego oraz doprecyzowanie pojęcia braku możliwości zagospodarowania nieruchomości przy zbyciu bezprzetargowym poprzez wskazanie obiektywnych, weryfikowalnych kryteriów.



I/25/001/LBY

Realizacja inwestycji i infrastruktury Ochotniczych Straży

Pożarnych w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego³⁶

Kontrola objęła realizację inwestycji w infrastrukturę OSP finansowanych z Rządowego Funduszu Polski Ład – Program Inwestycji Strategicznych w czterech gminach województwa kujawsko-pomorskiego, które łącznie otrzymały 19,9 mln zł dofinansowania. Przesłanką jej podjęcia była skarga, dotycząca realizacji inwestycji w Gminie Sadki, a zakres kontroli rozszerzono na pozostałych beneficjentów drugiego naboru programu.

Kontrola wykazała nieprawidłowości, w tym naruszenia przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, niewłaściwy nadzór nad realizacją robót budowlanych oraz finansowanie ze środków programu wydatków wykraczających poza zakres rzeczowy inwestycji wskazany we wnioskach o dofinansowanie (np. zakup wyposażenia wnętrz, sprzętów i urządzeń kuchennych). Najwyższa Izba Kontroli oszacowała finansowe skutki nieprawidłowości na kwotę 625,9 tys. zł. NIK skierowała również zawiadomienia do organów ścigania i w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

■ Efekty kontroli

Kontrola NIK przyczyniła się do ujawnienia słabości w systemie realizacji i nadzoru nad inwestycjami samorządowymi finansowanymi ze środków Rządowego Funduszu Polski Ład, w szczególności w obszarze zamówień publicznych, zgodności wydatków z celami programów rządowych oraz nadzoru budowlanego. Wnioski sprzyjają wzmocnieniu mechanizmów kontroli wewnętrznej w jednostkach samorządu terytorialnego, poprawie rzetelności realizacji inwestycji finansowanych ze środków publicznych oraz zwiększeniu przejrzystości i efektywności wykorzystania funduszy państwowych.

³⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/25/001/LBY/>

**I/24/002/LLO****Funkcjonowanie Narodowego Instytutu Samorządu****Terytorialnego³⁷**

Sposób organizacji Instytutu oraz wyposażenie go w zasoby majątkowe i finansowe były adekwatne do powierzonych mu zadań, jednak negatywnie oceniono sposób zarządzania Instytutem w latach 2019–2024, a przede wszystkim podejmowanie nielegalnych, niecelowych i niegospodarnych działań. Od 2015 r. w Instytucie nie działała Rada Programowa, co miało niekorzystny wpływ na realizację zadań przez dyrektora Instytutu.

Kontrola wykazała m.in. niecelowe i niegospodarne wydatki poniesione w latach 2019–2023 na łączną kwotę 1,1 mln zł (co stanowiło 23,7% łącznych wydatków w ww. latach, pomniejszonych o koszty wynagrodzeń osobowych i bezosobowych), nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych, brak aktualizacji Zakładowego Planu Kont, nieprawidłowości w zamówieniach publicznych. W NIST doszło także do nadużycia stosunku podległości służbowej. Polegało ono na wykorzystywaniu przez byłą dyrektor Instytutu pracowników do działań związanych z prowadzeniem parlamentarnych kampanii wyborczych w latach 2019 i 2023.

■ Efekty kontroli

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK wniosowała o podjęcie działań na rzecz wdrożenia mechanizmów nadzoru nad prowadzeniem ksiąg rachunkowych i procesem udzielania zamówień publicznych, oraz sprofilowanie działalności zgodnie z potrzebami samorządu terytorialnego i celami określonymi w statucie Instytutu. Wnioski te zostały zrealizowane. Wskutek złożonych przez NIK zawiadomień, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi wymierzył NIST administracyjną karę pieniężną na podstawie art. 194 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

**P/24/003****Realizacja „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030. Solidarność dla rozwoju”³⁸**

Kontrolą objęto działania Ministra Spraw Zagranicznych, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz podmiotów wykonujących zadania zlecone w ramach realizacji Programu Współpracy Rozwojowej w latach 2021–2023. NIK stwierdziła, że Minister Spraw Zagranicznych zapewnił koordynację i finansowanie działań, jednak nie zrealizował kluczowych założeń Programu, w szczególności nie opracował strategii dla państw priorytetowych (odbiorców pomocy), ani nie prowadził ewaluacji pomocy.

³⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/LLO/>

³⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/003/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

W wyniku konkursów na realizację zadań w zakresie współpracy rozwojowej, w okresie objętym kontrolą, Minister Spraw Zagranicznych zawarł 238 umów dotacji na kwotę 174 mln zł. W dziesięciu krajach priorytetowych realizowano 189 projektów pomocy rozwojowej i humanitarnej, najwięcej w Ukrainie (45 projektów), Gruzji (29 projektów), Mołdawii (28 projektów) i Tanzanii (25 projektów).

W ramach konkursu „Polska pomoc rozwojowa 2023” przyznano dotacje o wartości ponad 7 mln zł z naruszeniem procedur i zasad uczciwej konkurencji. Kontrola wykazała także nieprawidłowości w działalności Fundacji Solidarności Międzynarodowej, wskazujące na niedostateczny nadzór Ministra oraz przypadki niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego prawidłowo zlecał i finansował zadania, jednak nie zawsze rzetelnie weryfikował rozliczenia dotacji i nie wykorzystywał przysługujących mu uprawnień kontrolnych. W przypadku podmiotów spoza sektora finansów publicznych stwierdzone nieprawidłowości miały głównie charakter formalny i nie wpłynęły na osiągnięcie celów zadań. Łączne finansowe skutki nieprawidłowości NIK oszacowała na ponad 7,8 mln zł.

■ Efekty kontroli

NIK ujawniła istotne braki w systemie zarządzania współpracą rozwojową z innymi państwami, w szczególności w planowaniu strategicznym, procedurach konkursowych oraz nadzorze nad wydatkowaniem środków publicznych. Ustalenia kontroli wzmocniły mechanizmy odpowiedzialności w dysponowaniu środkami publicznymi oraz wskazały na konieczność poprawy nadzoru nad podmiotami realizującymi zadania zlecone i rzetelnego rozliczania dotacji. Efektem kontroli było wyznaczenie kierunków działań naprawczych, sprzyjających zwiększeniu przejrzystości, skuteczności i gospodarności realizacji zadań państwa w obszarze współpracy rozwojowej.

1.1.4. Wyznania religijne



P/24/095

Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów przez wybrane jednostki publiczne³⁹

W 2024 r. Marszałek Sejmu RP zlecił Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzenie kontroli finansowania kościołów i związków wyznaniowych ze środków publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem finansowania Kościoła Katolickiego. W jej wyniku

³⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/095/>

zidentyfikowano główne źródła finansowania ze środków publicznych kościołów i związków wyznaniowych w Polsce oraz niektórych podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Badaniem objęto różnorodne formy wsparcia, w tym dotacje, subwencje, pożyczki, finansowanie wynagrodzeń, pomoc rzeczową oraz wsparcie pozafinansowe w postaci ulg, zwolnień i przekazywania nieruchomości. Kontrola była prowadzona w administracji rządowej, urzędach wojewódzkich, agencjach wykonawczych, funduszach celowych, a także została rozszerzona o badania ankietowe w JST i publicznych szpitalach. NIK ustaliła, że w latach 2021–2023 państwo przeznaczyło co najmniej 618,4 mln zł ze środków Funduszu Kościelnego, którym dysponuje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Większość środków (585,3 mln zł) została przeznaczona na finansowanie składek emerytalnych, rentowych i zdrowotnych duchownych. 31,7 mln zł dotacji państwo przeznaczyło na konserwację i remonty zabytkowych obiektów sakralnych, zaś 1,4 mln zł – na działalność charytatywno-opiekuńczą kościołów.

Większość środków trafiła do podmiotów Kościoła Katolickiego. Ze środków publicznych finansowano również wynagrodzenia nauczycieli religii oraz duchownych, w tym kapelanów. Kontrola objęła także finansowanie podmiotów powiązanych z kościołami, które otrzymywały dotacje i inne formy wsparcia ze środków publicznych. Ponadto kościoły i inne związki wyznaniowe korzystały m.in. ze środków na projekty realizowane z udziałem funduszy unijnych, ze zwolnień z należności celnych przywozowych towarów, ze zwolnień w podatku dochodowym od osób prawnych dla kościelnych osób prawnych, z darowizn na cele kultu religijnego, odliczane od dochodów stanowiących podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych bądź fizycznych, z przekazania części podatku dochodowego od osób fizycznych na rzecz działalności pożytku publicznego prowadzonej przez kościoły i związki wyznaniowe, nieodpłatnego przekazywania nieruchomości, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności oraz umarzania należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami. W obszarze przyznawania i rozliczania dotacji publicznych NIK stwierdziła nieprawidłowości dotyczące m.in.: udzielania dotacji w trybie pozakonkursowym bez wystarczającego uzasadnienia, nierzetelnej oceny ofert, braku dokumentowania kryteriów oceny, niewystarczającej weryfikacji sprawozdań oraz opóźnień w załatwianiu spraw. W wielu przypadkach nie egzekwowano obowiązków informacyjnych beneficjentów, ani nie dochodzono należności wynikających z rozliczeń dotacji.

■ Efekty i wnioski

Kontrola NIK dostarczyła kompleksowej informacji o skali finansowania kościołów i związków wyznaniowych ze środków publicznych w latach 2021–2023. Ujawniła istotne luki w nadzorze MSWiA nad finansowaniem składek ubezpieczeniowych duchownych z Funduszu Kościelnego. Ograniczone możliwości weryfikacyjne ZUS

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

co do prawidłowości zgłoszeń do ubezpieczenia osób duchownych skutkowało istotnymi nieprawidłowościami w tym obszarze i w ocenie NIK stwarzało to ryzyko nadużyć w korzystaniu ze środków publicznych przez osoby nieuprawnione.

Wnioski pokontrolne wskazały na potrzebę większej przejrzystości i skuteczniejszego nadzoru, poprzez m.in.:

- podjęcie przez Radę Ministrów inicjatywy ustawodawczej w celu rozszerzenia rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych o dane dotyczące ich jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną oraz osób uprawnionych do ich reprezentowania, co usprawniłoby dostęp do istotnych informacji,
- podjęcie przez Radę Ministrów inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do wprowadzenia narzędzi umożliwiających weryfikację statusu osób duchownych zgłaszanych do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego, finansowanego z Funduszu Kościelnego, wobec braku skutecznych mechanizmów kontrolnych po stronie MSWiA i ZUS,
- wyeliminowanie przez Prezesa Rady Ministrów praktyki powierzania organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych w trybie pozakonkursowym.



1.2. Bezpieczeństwo narodowe

Narastające konflikty międzynarodowe oraz materializowanie się zagrożeń zewnętrznych dotyczących Polski spowodowały, że od ataku Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. strategicznym priorytetem NIK stały się kontrole działań organów władzy publicznej i sił zbrojnych, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom i państwu.

Na skutek trwających działań zbrojnych za wschodnią granicą, terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od kilku lat jest zagrożone naruszeniami przestrzeni powietrznej przez samoloty, rakiety, drony oraz zakłóceniami systemów nawigacji satelitarnej. Polska jest narażona na hybrydowe formy agresji, wyrażające się presją migracyjną, pojawianiem się niezidentyfikowanych obiektów w przestrzeni powietrznej, atakami w cyberprzestrzeni, celowymi podpaleniami obiektów przemysłowych i handlowych, aktami dywersyjnymi w infrastrukturę kolejową i próbami zakłócenia ciągłości usług dostarczanych przez infrastrukturę krytyczną państwa. Zdarzenia te świadczą o intensyfikacji działań Federacji Rosyjskiej oraz Białorusi, które w niedalekiej przyszłości mogą przybrać formę bezpośredniej agresji zbrojnej wymierzonej przeciwko Polsce.

Powyższe determinanty, a także uwarunkowania międzynarodowe, wyznaczały priorytety kontroli NIK prowadzonych w 2025 roku. Nasze kontrole odpowiadają na zagrożenia: militarne z zewnątrz, hybrydowe oraz wewnętrzne i pomagają eliminować zidentyfikowane ryzyka zarówno na poziomie strategicznym, jak i operacyjnym.

W dziale **obrona narodowa** kontrole NIK w 2025 roku objęły m.in. wykonanie budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej, procesy planowania, nadzoru i realizacji programów modernizacyjnych, pozyskiwanie nowych zdolności Sił Zbrojnych RP i zabezpieczanie i finansowanie ich potrzeb. W ostatnich latach odnotowaliśmy szybszy i znaczący wzrost wydatków na obronność, w tym – środków pozabudżetowych, przeznaczonych na proces modernizacji technicznej i zakupy większej ilości pozyskiwanego z zagranicy uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Sukcesywnie zwiększa się liczebność Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Kontrolując potencjał obronny, kontrolerzy NIK wskazywali niezbędne analizy, od których zależała celowość, oszczędność i gospodarność wydatków. Skuteczność systemu obronnego zależy od dobrej koordynacji i współdziałania wielu organów i instytucji, w tym administracji rządowej, służb mundurowych, przemysłu obronnego oraz podmiotów odpowiedzialnych za infrastrukturę strategiczną. Jednak koordynacja i współpraca nadal wydają się stanowić najtrudniejszą część zarządzania nimi. Współdziałanie systemów łączności między służbami oraz systemy powiadamiania o zagrożeniach nie zostały właściwie przemyślane – ich funkcjonowanie wymaga pilnej poprawy.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

Najwyższa Izba Kontroli, kierując się nadrzędnym celem wzmocnienia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w obliczu zagrożeń zewnętrznych, przygotowała informację *Siły Zbrojne RP wobec wyzwań bezpieczeństwa narodowego – Biała Księga*. Dokument przedstawia najpoważniejsze problemy zidentyfikowane przez NIK w latach 2019–2025, mające wpływ na transformację Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Większość ustaleń w tym obszarze jest objęta klauzulami tajności – od zastrzeżonej do tajnej włącznie. W sprawozdaniu opisujemy ustalenia, stanowiące informacje jawne.

W dziale **sprawy wewnętrzne** NIK badała odporność instytucji publicznych na ataki oraz ich zdolność do utrzymania ciągłości działania. Na bezpieczeństwo wewnętrzne składa się kompleks wzajemnie powiązanych procesów, obejmujących m.in. zarządzanie kryzysowe i ochronę ludności, cyberbezpieczeństwo, funkcjonowanie infrastruktury krytycznej, systemy łączności służb oraz stabilne finansowanie tych zadań. Najistotniejszym problemem jest brak jednolitego, cyfrowego systemu łączności pomiędzy służbami podległymi MSWiA. Ważnych ustaleń dostarczają coroczne kontrole wykonania budżetu w MSWiA i jednostkach podległych. NIK wskazywała w nich na problemy związane z niedoszacowaniem wydatków na modernizację infrastruktury, niewystarczającymi zasobami kadrowymi, rozproszeniem finansowania, przesuwaniem środków bez analizy skutków oraz brakiem długofalowego planowania inwestycji w obszarach kluczowych dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Wyniki tych kontroli potwierdzają, że stabilne i przewidywalne finansowanie jest warunkiem budowania odporności systemowej.

Najważniejszą kontrolą NIK w dziale **sprawiedliwość** była kontrola Funduszu Sprawiedliwości, który ze względu na skalę środków i wrażliwość zadań od kilku lat jest obciążony wysokim ryzykiem występowania nieprawidłowości. NIK oceniła negatywnie funkcjonowanie tego Funduszu, a także działania Ministra Sprawiedliwości (dysponenta Funduszu) w zakresie określenia uwarunkowań prawnych i organizacyjnych funkcjonowania Funduszu. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła zarówno proces nabycia systemu Hermes przez Prokuraturę Krajową w listopadzie 2020 r., jak również zbadane w kontroli aspekty jego wykorzystania. System Hermes zakupiono bez przeprowadzenia jakichkolwiek analiz w zakresie: potrzeb usprawnienia procesu analizy kryminalnej, oczekiwanych możliwości takiego oprogramowania i zakresu jego wykorzystania.

■ Ustalenia i rezultaty kontroli

1.2.1. Obrona narodowa



„Siły Zbrojne RP wobec wyzwań bezpieczeństwa narodowego – Biała Księga”

Najwyższa Izba Kontroli, kierując się nadrzędnym celem wzmocnienia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w obliczu zagrożeń zewnętrznych, przygotowała kompleksową informację *Siły Zbrojne RP wobec wyzwań bezpieczeństwa narodowego – Biała Księga*. Dokument przedstawia najpoważniejsze problemy zidentyfikowane przez NIK w latach 2019–2025, mające wpływ na transformację Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w następujących obszarach:

- strategiczne zarządzanie bezpieczeństwem narodowym,
- przygotowanie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji operacji obronnej, budowanie zdolności operacyjnych sił zbrojnych,
- modernizacja techniczna sił zbrojnych w aspekcie szans dla rozwoju Polski,
- bezpieczeństwo finansowe jako fundament bezpieczeństwa państwa.

W *Białej Księdze* NIK wskazała kierunki zmian, dzięki którym może nastąpić wzmocnienie bezpieczeństwa narodowego zarówno na poziomie strategicznym, jak i operacyjnym. „Biała Księga” została przekazana najważniejszym osobom w państwie, w tym Prezydentowi RP, Prezesowi Rady Ministrów, ministrom i szefom służb. Ponadto, na prośbę Przewodniczącego Senackiej Komisji Obrony Narodowej, ustalenia zawarte w *Białej Księdze* zostały zaprezentowane na niejawnym posiedzeniu tej Komisji. Przygotowując *Białą Księgę* NIK zorganizowała panel ekspertów *Rekomendacje dla Polski*, składający się z dwóch części tj. „Stragiczne zarządzanie bezpieczeństwem państwa” oraz „Modernizacja Sił Zbrojnych RP szansą rozwoju Polski”. Panel ten był platformą konsultacji ze środowiskiem eksperckim w pracach nad przygotowaniem ww. informacji.



I/24/002/KON

Planowanie i realizacja zadań finansowanych przez Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych w 2023 r.⁴⁰

W związku z potrzebą zwiększenia nakładów państwa na obronność, w tym na modernizację techniczną Sił Zbrojnych, w 2022 r. na podstawie art. 41 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny⁴¹ w Banku Gospodarstwa Krajowego utworzono Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych. Celem Funduszu jest zapewnienie

⁴⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/KON/>

⁴¹ Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2025 poz. 825, ze zm.).

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

(poza budżetem państwa) finansowania zadań Programu Rozwoju Sił Zbrojnych, ustanowionego przez Ministra Obrony Narodowej. Środki Funduszu w znacznej mierze pochodzą z zaciąganych przez BGK kredytów oraz (w mniejszym stopniu) z emisji obligacji. Taki sposób pozyskiwania środków spowodował, że znaczne wydatki na obronność są wyłączone z corocznej kontroli wykonania budżetu państwa.

NIK stwierdziła, że nie zostały określone źródła spłat zobowiązań Funduszu. Nie zaplanowano w pełni spłat oszacowanych przez BGK kosztów obsługi instrumentów dłużnych na kwotę ponad 350 mld zł (w skali 15 lat), co doprowadzi do konieczności doraźnego wydzielania na ten cel środków z budżetowych nakładów przewidzianych na modernizację Sił Zbrojnych. Taka sytuacja wprost prowadzi do przesuwania w czasie, redukcji czy nawet rezygnacji z zadań już ujętych w centralnych planach rzeczowych, a tym samym ma negatywny wpływ na osiągnięcie poszczególnych zdolności operacyjnych. Jednocześnie przyjęto błędne założenie, że podatek od towarów i usług (VAT) od zamówień realizowanych poprzez Fundusz będzie regulowany za pomocą instrumentów dłużnych. Zbyt późna refleksja, że rozwiązanie to byłoby nieuzasadnione ekonomicznie i potencjalnie niegospodarne – pogłębiła skalę niedoboru środków przewidzianych na zadania.

Co istotne: wszystkie dane prognostyczne będące w posiadaniu MON były nieaktualne i niedoszacowane. MON nie posiadało aktualnej prognozy wpływów i wydatków, tj. dokumentu, który wskazywałby dane o wysokości i źródłach wpływów Funduszu, planowanej skali wydatków i kosztach funduszu w ujęciu długoterminowym.

■ Wnioski i efekty kontroli

NIK wniosowała do Ministra Obrony Narodowej o dokonanie przeglądu Programu Rozwoju Sił Zbrojnych, w tym analizy jego wykonalności z uwzględnieniem możliwości finansowych resortu i danych z BGK o prognozowanych kosztach Funduszu.

Minister poinformował, że w planach do 2028 r. wygospodarował środki wyłącznie na spłatę zobowiązań Funduszu, natomiast po tym roku nie zamierza on obciążać tymi kosztami budżetu MON. Nie jest to zatem rozwiązanie systemowe, zapewniające stabilność zarówno wydatków obronnych, jak i całego budżetu państwa.

NIK wskazała również na konieczność poprawy systemu zarządzania Funduszem w MON, tak aby wyeliminować przypadki nieaktualizowania podstawowych dokumentów planistycznych.

**P/24/029****Zabezpieczenie potrzeb Sił Zbrojnych RP w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny – informacja o wynikach kontroli niejawną**

Kontrola miała na celu zweryfikowanie procesu planowania i realizacji zadań w ramach zabezpieczenia potrzeb Sił Zbrojnych RP w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny pod kątem zgodności z obowiązującymi przepisami. Kontrolą objęto Ministerstwo Obrony Narodowej oraz Rządową Agencję Rezerw Strategicznych.

**P/24/028****Pozyskanie i wdrożenie na potrzeby Sił Zbrojnych RP czołgu K2 w ramach umów zawartych z podmiotami z Korei Południowej – informacja o wynikach kontroli niejawną**

Agencja Uzbrojenia zawarła z Hyundai Rotem 27 lipca 2022 r. umowę ramową na pozyskanie z Korei Południowej czołgów podstawowych K2. Terminy dostaw pierwszych 180 czołgów K2 zostały zaplanowane na lata 2022–2025, natomiast dostawy 820 czołgów w zmodyfikowanej wersji K2PL miały rozpocząć się w roku 2026. Celem kontroli NIK było zweryfikowanie, czy pozyskanie i wprowadzenie do Sił Zbrojnych RP koreańskiego czołgu K2 zostało prawidłowo zrealizowane. Stwierdzenie przez NIK w skontrolowanych jednostkach 33 nieprawidłowości może wskazywać, że proces pozyskania i wdrożenia na potrzeby Sił Zbrojnych RP czołgu K2 nie przebiegał prawidłowo. Szczegółowe informacje w zakresie ich treści zostały objęte klauzulą tajności.

1.2.2. Sprawy wewnętrzne

**I/25/001/KPB****Realizacja celów systemu S46⁴²**

System S46⁴³ – kluczowe narzędzie przewidziane w ustawie o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa⁴⁴ – nie spełnił zakładanych celów, a sposób jego zaprojektowania i wdrożenia doprowadził do znacznej dysproporcji między poniesionymi kosztami a uzyskanymi efektami. Rzeczywiste koszty budowy i utrzymania S46 znacząco przekroczyły założenia przyjęte w 2018 r. Minister Cyfryzacji doprowadził do formalnego wykonania obowiązku opracowania

⁴² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/25/001/KPB/>

⁴³ Dalej: KSC lub S46.

⁴⁴ Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Dz. U. z 2026 r. poz. 20, ze zm.).

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

systemu opisanego w art. 46 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa. System S46, który kosztował ponad 74 mln zł, został przez Naukową i Akademicką Sieć Komputerową – Państwowy Instytut Badawczy (NASK) wdrożony w terminie ustawowym, jednak nie osiągnięto celu w postaci realnego wsparcia uczestników Krajowego Systemu Cyberbezpieczeństwa (KSC) w podnoszeniu poziomu cyberbezpieczeństwa. Spowodowały to błędy popełnione na etapie przygotowania i inicjowania projektu, które znacząco obniżyły użyteczność S46. Brak analizy potrzeb użytkowników końcowych przed wdrożeniem doprowadził do powstania systemu, w którym podstawowe mechanizmy: rekomendacji, ostrzegania i szacowania ryzyka – nie działały zgodnie z oczekiwaniami. W konsekwencji S46 stał się jedynie pasywnym źródłem informacji, a niska liczba logowań potwierdzała jego marginalne wykorzystanie operacyjne.

NIK zaleciła m.in. rzetelne przygotowywanie projektów IT, obejmujące ocenę realizacji celów strategicznych oraz potrzeb użytkowników końcowych. Izba wnioskuje m.in. o zapewnienie dostosowania systemu S46 do potrzeb zarówno uczestników krajowego systemu cyberbezpieczeństwa, jak i kluczowych interesariuszy.

■ Wniosek systemowy

NIK postuluje wprowadzenie takich zmian funkcjonalnych, które uczynią system S46 narzędziem operacyjnie użytecznym, w szczególności w obszarze ostrzeżeń, komunikacji między uczestnikami KSC, szacowania ryzyka oraz zgłaszania i obsługi incydentów. Kontrola NIK wskazała, jak unikać błędów w przygotowaniu i inicjowaniu projektów z zakresu cyberbezpieczeństwa.



P/24/033

Funkcjonowanie systemu łączności w służbach podległych MSWiA⁴⁵

Kontrola wykazała, że system łączności radiowej w służbach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji – Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej oraz Służbie Ochrony Państwa – nie funkcjonuje właściwie. Stwierdzono nieprawidłowości, które mogą negatywnie wpływać na skuteczność operacyjną służb oraz ich zdolność do szybkiego i adekwatnego reagowania na sytuacje nadzwyczajne.

Pomimo prowadzonych od co najmniej 20 lat prac analitycznych i koncepcyjnych, wskutek niezapewnienia stabilnego finansowania oraz braku koordynacji działań ze strony MSWiA, wdrożenie spójnego systemu łączności wciąż pozostaje niezrealizowanym celem. Każda ze służb opracowała własną koncepcję – zgodną wprawdzie z uznanymi standardami – jednak realizowaną niezależnie od pozostałych służb podległych MSWiA, co doprowadziło do braku kompatybilności między systemami.

⁴⁵ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/033/>

NIK ostrzega, że komunikacja między służbami nadal jest utrudniona, szczególnie w sytuacjach wymagających szybkiej wymiany informacji i skoordynowanych działań. Dopiero utworzenie Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej, z podsystemem radiowej łączności w standardzie TETRA⁴⁶, którego ramy prawne i organizacyjne zawarto w uchwalonej w 2024 r. z inicjatywy MSWiA ustawie o ochronie ludności i obronie cywilnej⁴⁷, doprowadzić może do rzeczywistej integracji systemów komunikacji w służbach oraz zachowania ich skuteczności operacyjnej w sytuacjach kryzysowych.

■ Wnioski systemowe

NIK wskazuje na pilną potrzebę wdrożenia zmian w organizacji i funkcjonowaniu systemów łączności radiowej służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Stwierdzone nieprawidłowości, w tym brak jednolitego cyfrowego systemu łączności, niedostateczny nadzór, niedostateczne mechanizmy finansowania oraz problemy z interoperacyjnością – negatywnie wpływają na efektywność współdziałania służb, zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych.

W związku z tym NIK sformułowała wnioski o charakterze systemowym, mające na celu poprawę funkcjonowania łączności radiowej i zwiększenie bezpieczeństwa publicznego, dostrzegając potencjał wynikający z wpisania w 2024 r. zadania utworzenia jednolitego i kompleksowego Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej (SBŁP) do ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej. Wnioski te obejmowały m.in.:

- pilne wdrożenie jednolitego systemu cyfrowej łączności radiowej, poprzez m.in. zapewnienie skutecznej koordynacji i priorytetowego traktowania działań na rzecz budowy Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej jako kluczowego elementu zapewnienia bezpieczeństwa i interoperacyjności służb oraz zapewnienie spójnego podejścia do budowy infrastruktury radiowej w służbach podległych MSWiA;
- opracowanie perspektywicznego modelu działania systemu cyfrowej łączności radiowej uwzględniającego rozwój nowych technologii, a także integrację z systemami IT, w szczególności w zakresie cyberbezpieczeństwa;
- podjęcie przez Ministra SWiA w porozumieniu z ministrem właściwym w sprawach informatyzacji skutecznych działań, w celu włączenia PSP do katalogu podmiotów uprawnionych do korzystania ze świadczenia teleinformatycznego określonego w art. 5 ustawy o szczególnych zasadach wynagradzania osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa;
- konsekwentne wycofywanie przez szefów służb podległych Ministrowi SWiA analogowych systemów łączności.

⁴⁶ TETRA – europejski, cyfrowy standard radiotelefonicznej łączności dyspozytorskiej i trankingowej.

⁴⁷ Ustawa z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. 2024 poz. 1907).

**P/24/030****Przygotowanie do działań specjalistycznych grup ratowniczych Państwowej Straży Pożarnej⁴⁸**

NIK, choć pozytywnie oceniła przygotowanie Specjalistycznych Grup Ratowniczych Państwowej Straży Pożarnej (SGR) do realizacji ich zadań, zauważyła jednak, że jest ono niewystarczające. Stwierdzono braki kadrowe i szkoleniowe, niedobory sprzętowe oraz niepełne wdrożenie zasad organizacyjnych, co negatywnie wpływa na gotowość operacyjną poszczególnych SGR. Nie zapewniono minimalnej liczby pojazdów ratowniczych w 10 grupach oraz występowały niedobory w wyposażeniu ratowników: brakowało kombinezonów, skafandrów nurkowych, sonarów i szybkich testów biologicznych.

Z uwagi na sytuację geopolityczną oraz zagrożenia związane z rozwojem cywilizacyjnym – NIK wskazała na konieczność wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych i prawnych, umożliwiających wzmocnienie potencjału ratowniczego PSP, w tym zwłaszcza SGR, na wypadek wprowadzenia stanów nadzwyczajnych, w celu zapewnienia utrzymywania przez nie stałej gotowości operacyjnej, tj. zdolności do udziału w specjalistycznych działaniach ratowniczych w reakcji na zagrożenia zewnętrzne (np. wybuch wojny). NIK zwróciła uwagę, że w PSP nie funkcjonował system centralnego finansowania specjalistycznych grup ratowniczych (lub chociaż ich wsparcia) oraz nie stworzono jednolitego systemu motywacyjnego dla strażaków pełniących służbę w SGR.

■ Efekty kontroli

Dzięki zaleceniom NIK zainicjowano konkretne działania organizacyjne i finansowe, mające na celu wzmocnienie potencjału Specjalistycznych Grup Ratowniczych PSP. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zadeklarował doposażenie SGR w niezbędne pojazdy i sprzęt ratowniczy oraz wprowadzenie jednolitego, stałego systemu dodatków finansowych dla osób pełniących funkcje w tych grupach.

W ustawie o ochronie ludności i obronie cywilnej przewidziano wzmocnienie potencjału ratowniczego PSP na czas stanu wojennego z wykorzystaniem emerytowanych funkcjonariuszy różnych służb, w tym PSP. Będą oni podczas stanu wojennego stanowić krajową rezerwę obrony cywilnej. Kontrola NIK potwierdziła zasadność takich rozwiązań prawnych.

Komendant Główny PSP przyjął wnioski NIK do realizacji i zapowiedział wprowadzenie stałych analiz gotowości operacyjnej SGR oraz działań zapobiegających jej okresowym spadkom. Dodatkowo, kontrola NIK przyczyniła się do zaplanowania aktualizacji zasad działań ratowniczych oraz do przyspieszenia wdrażania brakujących programów szkoleń specjalistycznych, kluczowych dla skuteczności działania SGR w ramach KSRG.

⁴⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/030/>



P/24/071

Bezpieczeństwo zakładów, obiektów i urzędzeń o istotnym znaczeniu dla funkcjonowania aglomeracji miejskich w województwie lubelskim⁴⁹

Jednostki samorządu terytorialnego oraz wojewoda lubelski w planach zarządzania kryzysowego nie uwzględniali nowych ryzyk, wynikających z sytuacji za wschodnią granicą kraju – pomimo dysponowania informacjami o możliwych zagrożeniach, w tym atakiem hybrydowym i obowiązywania od wiosny 2022 r. stopnia alarmowego BRAVO.

Kontrola wykazała, że w części jednostek odpowiedzialnych za ochronę infrastruktury krytycznej w województwie lubelskim działania na rzecz bezpieczeństwa obiektów zapewniających dostawę wody, ciepła i odprowadzanie ścieków były niewystarczające wobec ryzyka nieuprawnionej ingerencji. Część przedsiębiorstw nie była w pełni przygotowana do reagowania kryzysowego.

■ Efekty kontroli

Kontrola przyczyniła się do zidentyfikowania istotnych luk w systemie ochrony infrastruktury kluczowej dla funkcjonowania aglomeracji miejskich oraz wskazania konieczności jego dostosowania do zmieniających się zagrożeń. Wnioski systemowe do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji stworzyły podstawy do uporządkowania i ujednolicenia ram prawnych, w szczególności poprzez ocenę spójności przepisów regulujących ochronę obiektów, zarządzanie kryzysowe i kompetencje wojewodów. Ich realizacja wzmocni nadzór państwa nad infrastrukturą istotną dla życia i bezpieczeństwa mieszkańców, oraz zwiększy zdolność organów JST do reagowania na sytuacje kryzysowe o charakterze współczesnym, w tym hybrydowym.



I/25/002/LOP

Realizacja zadań z zakresu ochrony przeciwpowodziowej przez wybrane gminy województwa opolskiego⁵⁰

Bezpieczeństwo mieszkańców gmin zagrożonych powodzią w województwie opolskim nadal jest zagrożone. Realizacja zadań z zakresu ochrony przeciwpowodziowej była istotnie zróżnicowana w różnych gminach, co skutkowało nierównym poziomem bezpieczeństwa mieszkańców. W obowiązujących przepisach nie określono jednoznacznie zadań gmin, co prowadziło do dowolności w ich wykonywaniu.

⁴⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/071/>

⁵⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/25/002/LOP/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

Wszystkie objęte kontrolą jednostki posiadały gminne magazyny przeciwpowodziowe, co świadczyło o formalnym wywiązaniu się z obowiązku wyposażenia i utrzymania takiego magazynu. W większości jednostek zadanie to nie było jednak realizowane w sposób rzetelny: NIK zidentyfikowała przypadki zaniechania prowadzenia udokumentowanych analiz potrzeb sprzętowych. Ilość magazynowanego sprzętu nie była wystarczająca do zabezpieczenia potrzeb w razie wystąpienia zagrożenia powodziowego. Zapasy magazynów przeciwpowodziowych były uzupełniane opieszale, przy czym uzupełnienia wymagały materiały powszechnie dostępne, o niewielkiej wartości, takiej jak worki na piasek, łopaty, szpadle, kamizelki ratunkowe itp.

Niemal we wszystkich skontrolowanych jednostkach NIK stwierdziła zaniechania w aktualizacji gminnych planów zarządzania kryzysowego albo uchybienia w terminach ich aktualizacji, a także nieuwzględnienie nowych lub zmieniających się zagrożeń. Plany zarządzania kryzysowego nie były spójne z planami operacyjnymi ochrony przed powodzią.

■ Efekty kontroli

NIK wskazała działania naprawcze, których realizacja może poprawić bezpieczeństwo mieszkańców w razie zagrożenia powodziowego, w szczególności poprzez uporządkowanie wyposażenia i funkcjonowania magazynów przeciwpowodziowych oraz dokumentów planistycznych. NIK wnioskuje o przeprowadzenie analiz potrzeb wyposażeniowych, uzupełnienie braków magazynowych oraz aktualizację planów zarządzania kryzysowego, z uwzględnieniem doświadczeń z powodzi z września 2024 r. Jednocześnie Izba zidentyfikowała systemowy problem braku jednoznacznych regulacji, postulując wprowadzenie przepisów określających minimalne wyposażenie magazynów, zasady ich wykorzystywania, lokalizacji oraz obligatoryjne elementy planów ochrony przed powodzią. Kontrola skutkowała także skierowaniem zawiadomień o podejrzeniu popełnienia wykroczeń oraz o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

1.2.3. Sprawiedliwość



P/24/031

Funkcjonowanie Funduszu Sprawiedliwości⁵¹

Po kolejnej kontroli tego zagadnienia NIK ponownie stwierdziła, że gospodarka finansowa Funduszu Sprawiedliwości była prowadzona z rażącym naruszeniem nadrzędnych zasad finansów publicznych – jawności, celowości i oszczędności

⁵¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/031/>

wydatków, a środki funduszu były przyznawane niecelowo i wydatkowane niegospodarnie. Minister Sprawiedliwości (dysponent) nie zapewnił właściwych warunków prawnych i organizacyjnych do prawidłowego funkcjonowania Funduszu Sprawiedliwości. NIK negatywnie oceniła przede wszystkim sposób wykorzystania będących w jego dyspozycji środków publicznych oraz tryb przyznawania dofinansowania z funduszu. Stwierdzono także przypadki wywierania wpływu na członków komisji konkursowych oceniających wnioski i ich oceny merytoryczne, w celu uzyskania oczekiwanej przez kierownictwo Ministerstwa punktacji poszczególnych ofert.

Prowadzone przez dysponenta konkursy w dużej mierze nie miały na celu realizacji celów Funduszu Sprawiedliwości i rozwiązywania realnych problemów, ale były metodą transferowania środków publicznych do określonej grupy podmiotów. Za skrajny przypadek nieracjonalnego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych NIK uznała wydatkowanie kwoty 66,09 mln zł na rzecz Fundacji Profeto, przekazanej na sfinansowanie inwestycji budowlanej, która przynajmniej do 2030 r. nie będzie mogła być oddana do użytkowania i wykorzystana do zadań wskazanych w ofercie Fundacji, tj. świadczenia pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem.

Udzielane dotacje z zakresu przeciwdziałania przyczynom przestępczości miały charakter dotacji podmiotowych i wspierały głównie bieżącą działalność statutową wybranych podmiotów. Skutkowało to m.in. niecelowym i niegospodarnym udzieleniem 16 z 18 objętych kontrolą dotacji z obszaru przeciwdziałania przestępczości, na łączną kwotę 98,8 mln zł. W zawieranych umowach dysponent funduszu nie zabezpieczył należycie interesów Skarbu Państwa, w tym w zakresie kar umownych czy obowiązków zachowania trwałości sfinansowanych projektów.

Kontrola u beneficjentów środków Funduszu Sprawiedliwości wykazała także liczne nieprawidłowości, w tym przypadki: rażącej niegospodarności w dysponowaniu środkami publicznymi; poświadczania nieprawdy w dokumentach; realizacji wydatków z naruszeniem przepisów prawa i umów dotacji poprzez m.in. finansowanie zadań wykraczających poza zakres udzielonej dotacji lub związanych tylko pozornie z celami Funduszu, udzielanie pomocy osobom nieuprawnionym; konfliktów interesów i mechanizmów korupcyjnych m.in. poprzez łączenie funkcji wykonawczych i nadzorczych, udzielanie świadczeń osobom najbliższym, odpłatne zatrudnianie do realizacji zadań pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości lub powierzanie wysokopłatnych zadań i usług osobom, kierującym podmiotem uzyskującym dotację lub osobom im najbliższym. Ustalenia te były podstawą do uznania przez NIK za niekwalifikowalne wydatków na ponad 65 mln zł i skierowania do kierowników kontrolowanych podmiotów wniosków w sprawie zwrotu nienależnie pobranych środków publicznych.

■ Efekty kontroli

Podczas kontroli, NIK na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, wobec trzech beneficjentów dotacji, tj. Fundacji Profeto.pl, Stowarzyszenia Przyjaciół Mediów oraz Stowarzyszenia Fidei Defensor, zawiadomiła dysponenta Funduszu Sprawiedliwości, o wystąpieniu okoliczności wskazujących na bezpośrednie niebezpieczeństwo powstania znacznej szkody w mieniu oraz zwróciła się o przekazanie informacji o podjętych w tym zakresie działaniach.

Zdaniem NIK konieczne jest podjęcie pilnych, systemowych działań w celu zapobieżenia w przyszłości niegospodarnemu i niecelowemu wykorzystaniu środków Funduszu Sprawiedliwości. NIK przedstawiła konkretne rekomendacje dla dysponenta Funduszu o charakterze legislacyjnym (wnioski *de lege ferenda*) oraz organizacyjnym.

Formułując wnioski, NIK postulowała m.in. wprowadzenie zmian organizacyjnych zapewniających sprawne i efektywne funkcjonowanie Funduszu, w tym ustanowienie systemu zarządzania obejmującego planowanie obszarów interwencji, organizację konkursów ofert, nadzór i rozliczanie środków oraz ewaluację efektów finansowanych zadań, z zapewnieniem odpowiednich zasobów kadrowych i zarządzania ryzykiem. Zdaniem NIK, ograniczenie i doprecyzowanie zadań Funduszu oraz decentralizacja części zadań w obszarze pomocy pokrzywdzonym przestępstwem ułatwiłyby realizację umów dotacyjnych i ograniczyły ryzyko opóźnień konkursowych.

NIK wskazała również na konieczność rzetelnego opracowywania programów, opartych na diagnozie problemów i mierzalnych wskaźnikach efektów, przygotowywanych we współpracy z właściwymi organami oraz podmiotami dysponującymi odpowiednią wiedzą i doświadczeniem.

NIK zidentyfikowała w zarządzaniu Funduszem Sprawiedliwości mechanizmy korupcjogenne. Do komisji konkursowych powoływano osoby powiązane z podmiotami biorącymi udział w konkursach, zaś do realizacji zadań finansowanych środkami z dotacji niejednokrotnie zatrudniani byli pracownicy Ministerstwa Sprawiedliwości. Dysponent funduszu nie wyeliminował konfliktu interesów między osobami podejmującymi decyzje o wydatkowaniu środków publicznych a beneficjentami tych środków. Nie wdrożył także skutecznych mechanizmów nadzoru nad wykonawcami umów.

NIK prowadziła kontrolę praktycznie równoległe z pracami Zespołu Śledczego nr 2 Prokuratury Krajowej, powołanego do zbadania prawidłowości zarządzania i wydatkowania środków z Funduszu Sprawiedliwości. Przekazane przez NIK ustalenia, dotyczące uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa zostały włączone do prowadzonego przez prokuraturę postępowania przygotowawczego.

**I/24/002/LRZ****Zawarcie i realizacja umowy na zakup oprogramowania Hermes⁵²**

Kontrola NIK wykazała, że zakupiony w 2020 r. za 15,56 mln zł przez Prokuraturę Krajową system Hermes został nabyty z naruszeniem prawa, zasad rzetelności i gospodarności, w szczególności poprzez nieuprawnione wyłączenie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Przed zakupem nie przeprowadzono analiz potrzeb ani porównań rynkowych, tymczasem system ten był o ok. 6,5 mln zł droższy niż porównywalne rozwiązania dostępne na rynku, oferujące podobne funkcjonalności. NIK ustaliła również, że wykorzystanie systemu było ograniczone – w okresie ponad trzech lat wykonano 398 analiz. Kontrola ujawniła ponadto przypadki nieuprawnionego użycia systemu, polegające na zleceniu 30 wyszukiwań bez formalnych wniosków i bez powiązania z konkretnymi postępowaniami przygotowawczymi lub nadzorowanymi śledztwami. Wskazywało to na wyjście poza ramy prawnie uregulowanej analizy kryminalnej. W wyniku kontroli skierowano dwa zawiadomienia do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz powiadomienie do Szefa ABW. Finansowym rezultatem kontroli było wykazanie wydatku w wysokości 15,56 mln zł poniesionego z naruszeniem ustawy Prawo zamówień publicznych. Z uwagi na przedawnienie NIK odstąpiła od kierowania sprawy do rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

■ Efekty kontroli

Kontrola NIK wywarła istotny wpływ na poprawę funkcjonowania resortu sprawiedliwości poprzez ujawnienie systemowych słabości w zakresie legalności, gospodarności i nadzoru nad wydatkowaniem środków publicznych. Wskazała na potrzebę wzmocnienia w Prokuraturze Krajowej procedur zakupowych i wewnętrznej kontroli. Wdrożenie wniosków pokontrolnych sprzyjać będzie podniesieniu standardów przejrzystości, odpowiedzialności decyzyjnej oraz zgodności działań resortu z prawem i zasadami racjonalnego zarządzania finansami publicznymi.

**P/24/083****Bezpieczeństwo funkcjonariuszy Służby Więziennej podczas wykonywania obowiązków służbowych⁵³**

Służba Więzienna (SW) nie zapewniała odpowiedniego bezpieczeństwa funkcjonariuszom i pracownikom podczas wykonywania obowiązków służbowych. Po zabójstwie psycholożki w Zakładzie Karnym w Rzeszowie w 2022 r. wprowadzono

⁵² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/LRZ/>

⁵³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/083/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

zmiany w ochronie, które miały poprawić bezpieczeństwo funkcjonariuszy, ale nie były one systemowe i trwałe. W Ministerstwie Sprawiedliwości nie prowadzono systematycznego monitoringu bezpieczeństwa w Służbie Więziennej. W trakcie kontroli NIK stwierdziła wiele nieprawidłowości, m.in. występowały braki kadrowe oraz braki w wyposażeniu ochronnym, a finansowanie modernizacji infrastruktury było niedostateczne (zabrakło ponad 400 mln zł w stosunku do zgłaszanych potrzeb). Wszystko to obniżało bezpieczeństwo w aresztach śledczych i zakładach karnych.

NIK negatywnie oceniła także nierozpoznanie potrzeb kadrowych Służby Więziennej, w tym niezapewnienie odpowiedniej liczby funkcjonariuszy oddziałowych w jednostkach w stosunku do liczby oddziałów więziennych. W kontrolowanych jednostkach stwierdzono braki w zabezpieczeniach elektronicznych, które są kluczowym elementem zapewnienia bezpieczeństwa w aresztach i zakładach karnych oraz ich funkcjonariuszy. Co istotne, Minister Sprawiedliwości nie dysponował rzetelnymi informacjami w zakresie stanu bezpieczeństwa funkcjonariuszy SW.

■ Efekty kontroli

Wnioski pokontrolne NIK miały na celu wzmocnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa poprzez poprawę warunków służby, stabilności kadrowej oraz skuteczności nadzoru nad Służbą Więzienną. Wdrożenie zaleceń dotyczących planowania długookresowego, modernizacji systemów bezpieczeństwa i wyposażenia personelu ogranicza ryzyko zagrożeń, zwiększając sprawność funkcjonowania systemu penitencjarnego i ochronę osób realizujących zadania publiczne.

■ Dobra praktyka

W Zakładzie Karnym w Czerwonym Borze zastosowano dodatkowe rozwiązanie w celu poprawy bezpieczeństwa, polegające na wykonaniu (z bezpiecznego szkła laminowanego) przeszkleń pomiędzy pokojami wychowawców, a sąsiadującymi z nimi pomieszczeniami psychologów, służby zdrowia lub dyżurkami oddziałowych. Rozwiązanie to w ocenie NIK stanowi dobrą praktykę, której ewentualne stosowanie warto rozpowszechnić także w innych zakładach karnych i aresztach śledczych.



1.3. Rozwój i gospodarka

Wyzwaniem dla rozwoju gospodarczego Polski jest efektywna transformacja energetyczna, która przy uwzględnieniu wymogów polityki klimatycznej Unii Europejskiej, ma zapewnić odbiorcom końcowym dostęp do energii w uzasadnionych ekonomicznie cenach. Proces transformacji – według ustaleń NIK – obarczony jest wieloma błędami. Ma to wpływ na obniżanie konkurencyjności polskiej gospodarki. Nadal konieczne jest wzmocnienie nadzoru nad spółkami Skarbu Państwa, lepsze planowanie inwestycji energetycznych oraz stworzenie warunków sprzyjających stabilniejszym cenom energii i większej konkurencyjności przedsiębiorstw. Wątpliwym działaniom zarządczym w sferze aktywów państwowych, towarzyszyła coraz wyraźniejsza potrzeba rozpoczęcia zmian systemowych, sprzyjających optymalnemu wykorzystaniu potencjału badawczego i innowacyjnego kraju.

W działach **gospodarka** oraz **gospodarka surowcami energetycznymi** ustalenia NIK pozwoliły zidentyfikować najważniejsze zagrożenia i wskazały działania niezbędne do poprawy planowania, nadzoru i wykorzystania zasobów. Między innymi w ramach kontroli wdrażania gospodarki o obiegu zamkniętym ustalono, że w latach 2018–2022 odnotowano w Polsce pogorszenie wskaźnika cyrkularności⁵⁴. Do 2020 r. nie osiągnięto też wymaganego przepisami dyrektywy odpadowej⁵⁵ 50% poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych. W ocenie NIK istnieje wysokie ryzyko nieosiągnięcia przez Polskę przyszłych unijnych celów w zakresie recyklingu oraz ograniczenia składowania odpadów. Ponadto w ramach kontroli zabezpieczenia i wykorzystania krajowych zasobów surowców energetycznych NIK stwierdziła, że działania państwa w tym zakresie nie odpowiadały potrzebom wynikającym z polityki energetycznej. Bez pilnych zmian Polska nie poprawi poziomu recyklingu i narazi się na wysokie koszty środowiskowe oraz finansowe. Ujawnione podczas kontroli braki w koordynacji, planowaniu i wykorzystaniu zasobów wskazują na konieczność uporządkowania systemu gospodarki o obiegu zamkniętym i polityki surowcowej. Niezbędne są kompleksowe działania w celu zapewnienia stabilności energetycznej, ograniczenia marnotrawstwa surowców, a także zwiększenie efektywności działań administracji.

W dziale **energia** NIK ustaliła, że kluczowe obszary transformacji energetycznej – od rozwoju odnawialnych źródeł energii, przez wykorzystanie krajowych zasobów surowcowych, po systemy wsparcia dla przedsiębiorstw – wymagają zdecydowanego wzmocnienia planowania strategicznego, koordynacji działań międzyresortowych i nadzoru. Kontrole w tym obszarze ujawniły bariery prawne i organizacyjne, opóźnienia legislacyjne, a także nieefektywne działania inwestycyjne. Ministrowie

⁵⁴ Procentowy udział materiałów pochodzących z recyklingu w całkowitym zużyciu surowców.

⁵⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32008L0098>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

nie mieli pełnej wiedzy o potencjale hydroenergetycznym kraju, czemu towarzyszył niski udział energetyki wodnej w produkcji energii elektrycznej (jedynie 1,5%). Równocześnie, obowiązujące regulacje nadal nie sprzyjały w pełni rozwojowi energetyki wiatrowej. Działania Ministra Klimatu i Środowiska nie zapewniły terminowego wdrożenia przepisów dyrektyw RED II⁵⁶ i RED III⁵⁷ do polskiego porządku prawnego i stwarzały ryzyko ponoszenia przez Polskę konsekwencji prawnych oraz utrudniały realizację celów OZE. Ustalenia NIK wskazują, że wolne tempo modernizacji energetyki zagraża konkurencyjności polskiej gospodarki. Kontrole wskazały jednocześnie kierunki zmian systemowych, niezbędnych do lepszego wykorzystania potencjału krajowych zasobów energetycznych, podjęcia działań legislacyjnych w celu uporządkowania ram prawnych dla OZE oraz skuteczniejszego ukierunkowania wsparcia publicznego.

W dziale **aktywa państwowe** kontrole NIK w spółkach z udziałem Skarbu Państwa ujawniły istotne nieprawidłowości w zarządzaniu, nadzorze właścicielskim i realizacji strategicznych transakcji oraz inwestycji. W kontroli dotyczącej Grupy Azoty wykazano nieskuteczną konsolidację, słaby nadzór korporacyjny oraz błędy inwestycyjne – prowadzące do znaczących strat finansowych i zagrożenia wypłacalności. Ponadto w ramach kontroli bloku energetycznego Ostrołęka C NIK stwierdziła, że podczas prowadzenia rozliczeń i zakończenia Przedsięwzięcia Węglowego złamano zasady Kontraktu i przyjęto, wbrew interesom Spółki, alternatywne zasady rozliczenia roszczeń Generalnego Wykonawcy. NIK oceniła to jako nieprawidłowe działanie, którego skutkiem było ryzyko niegospodarnego wydatkowania przez Zarząd Elektrowni Ostrołęka środków w kwocie co najmniej 958 mln zł netto. Połączenie Orlen SA z Grupą Lotos SA zostało przez NIK ocenione krytycznie, przede wszystkim ze względu na niedoszacowanie wartości aktywów Lotos SA.

Wskazanie przez NIK nie tylko błędów decyzyjnych, słabości nadzoru właścicielskiego i ryzyk dla interesów państwa, ale przede wszystkim działań naprawczych – sprzyja racjonalniejszemu gospodarowaniu majątkiem publicznym. Realizacja zaleceń pokontrolnych NIK przez organy zarządcze spółek może wpłynąć w przyszłości na lepsze gospodarowanie ich majątkiem i trafniejsze planowanie kluczowych transakcji i inwestycji. Natomiast podniesienie jakości nadzoru właścicielskiego sprawowanego przez właściwych ministrów zwiększy stabilność finansową kluczowych polskich spółek z udziałem Skarbu Państwa, istotnych dla bezpieczeństwa gospodarczego państwa.

⁵⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz. Urz. UE L 328 z 21.12.2018, str. 82, ze zm.).

⁵⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2413 z dnia 18 października 2023 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2018/2001, rozporządzenie (UE) 2018/1999 i dyrektywę 98/70/WE w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych oraz uchylająca dyrektywę Rady (UE) 2015/652 (Dz. Urz. UE L 264 z 31.10.2023 poz. 2413, ze zm.).

W dziale **szkolnictwo wyższe i nauka** przeprowadzono m.in. kontrolę w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju, która wskazała, że mimo zaangażowania środków publicznych, efekty działalności były ograniczone i w wielu obszarach nie odpowiadały zakładanym celom. Problemy towarzyszyły utworzeniu Sieci Badawczej Łukasiewicz. Jej działalność w badanym okresie nie przyczyniła się do osiągnięcia założeń przewidzianych przez ustawodawcę. NIK wskazała też na potrzebę usprawnienia procesu komercjalizacji badań oraz zwiększenia przejrzystości i efektywności instytucji naukowych.

■ Ustalenia i rezultaty kontroli

1.3.1. Gospodarka oraz gospodarka surowcami energetycznymi



P/23/013

Wdrażanie gospodarki o obiegu zamkniętym⁵⁸

W latach 2018–2022 odnotowano w Polsce pogorszenie wskaźnika cyrkularności oraz nieosiągnięcie w 2020 r. wymaganego przez dyrektywę odpadową poziomu 50 % recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych. Wskaźnik cyrkularności, obrazujący udział materiałów wtórnych w całkowitym zużyciu surowców, wyniósł w 2023 r. 7,5% wobec średniej UE na poziomie 11,9%. Unijne plany zakładają podwojenie wartości wskaźnika do 2030 r. Poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych w Polsce wyniósł w 2020 r. 41%, natomiast w latach 2021–2022, liczony według nowej metody, odpowiednio 26% i 27%. Według ustaleń ETO oraz wcześniejszej kontroli NIK (P/19/079)⁵⁹, pogorszenie wskaźników gospodarki o obiegu zamkniętym (GOZ) było związane z niskim stopniem zaawansowania prac koncepcyjnych i legislacyjnych oraz brakiem pełnej transpozycji przepisów UE. W ocenie NIK istnieje wysokie ryzyko nieosiągnięcia przez Polskę przyszłych unijnych celów w zakresie recyklingu oraz ograniczenia składowania odpadów.

Skontrolowane gminy podejmowały działania związane z wdrażaniem gospodarki o obiegu zamkniętym, koncentrując się jednak na realizacji obowiązków wynikających z systemu gospodarki odpadami komunalnymi. NIK wnioskuje do Ministra Rozwoju i Technologii o wzmocnienie międzyresortowej koordynacji programów rządowych w zakresie GOZ oraz o systematyczne raportowanie realizacji mapy drogowej GOZ wraz z analizą przyczyn opóźnień i działań naprawczych. Do gmin skierowano wnioski dotyczące m.in. zapewnienia osiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu, rzetelnych analiz stanu gospodarki odpadami, regularnej

⁵⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/013>

⁵⁹ *Działania na rzecz ograniczenia powstawania odpadów z tworzyw sztucznych i ich skutecznego zagospodarowania w Polsce.*

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

kontroli podmiotów odbierających odpady, udostępniania informacji publicznej, dostosowania regulaminów PSZOK oraz podejmowania działań wspierających ponowne użycie i naprawę produktów.

■ Efekty kontroli

Kontrola NIK wykazała istotne opóźnienia i niespójności w realizacji polityki gospodarki o obiegu zamkniętym, co skutkowało sformułowaniem wniosków o charakterze systemowym w celu wzmocnienia koordynacji międzyresortowej, pełniejszej transpozycji prawa UE oraz obowiązkowego monitorowania realizacji mapy drogowej GOZ. Wyniki kontroli i sformułowane wnioski ukierunkowały działania rządu oraz gmin na osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu, na rozwój ponownego użycia i napraw produktów oraz zwiększenie skuteczności instrumentów planistycznych, kontrolnych i informacyjnych w obszarze GOZ.



P/23/014

Zabezpieczenie i wykorzystanie krajowych zasobów surowców energetycznych⁶⁰

W latach 2019–2023 działania państwa w zakresie zabezpieczenia i wykorzystania krajowych złóż surowców energetycznych nie odpowiadały potrzebom wynikającym z polityki energetycznej Polski. Działania Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz Ministerstwa Aktywów Państwowych w tym obszarze były nierzetelne i nieskuteczne. Kluczowe dokumenty strategiczne powstawały z wieloletnim opóźnieniem – przez lata brakowało aktualnej polityki energetycznej, a Politykę Surowcową Państwa przyjęto dopiero w 2022 r. Nie opracowano także bilansu energetycznego kraju, który powinien stanowić podstawę transformacji energetycznej. Opóźnienia w tworzeniu przepisów dotyczących ochrony złóż oraz nieskuteczny nadzór nad restrukturyzacją sektora węglowego skutkowały nieodpowiednim zabezpieczeniem zasobów. Dopiero w 2023 r. wprowadzono narzędzia prawne, pozwalające uznać złoża za strategiczne, jednak do zakończenia kontroli nie wszczęto żadnych postępowań w tym zakresie. Minister Aktywów Państwowych nie zapewnił realizacji celów określonych w programach dla górnictwa węgla kamiennego i brunatnego. Postępowania koncesyjne w Ministerstwie Klimatu i Środowiska były przewlekłe, co opóźniało rozpoczęcie eksploatacji złóż. NIK pozytywnie oceniła działania dotyczące uwzględniania złóż w planowaniu przestrzennym.

■ Efekty kontroli

W wyniku kontroli zidentyfikowano zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego państwa. Oszacowano wielkości surowców energetycznych niezbędnych

⁶⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/014/KGP/>

do wykorzystania w produkcji energii do czasu wyłączenia węglowych mocy wytwórczych, ustalono zasoby węgla, jakie pozostaną po wyłączeniu węglowych mocy wytwórczych oraz rozpoznano ryzyko niewłaściwego lub nieefektywnego wykorzystania surowców oraz ryzyko obniżenia bezpieczeństwa energetycznego w procesie wytwarzania energii. Efektem kontroli było sformułowanie zaleceń systemowych, dotyczących m.in. opracowania bilansu energetycznego, usprawnienia zarządzania aktywami węglowymi i wprowadzenia transparentnych zasad uznawania złóż za strategiczne. Wzmocnienie koordynacji międzyresortowej, może wpłynąć na poprawę planowania transformacji energetycznej oraz wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa.

1.3.2. Energia



P/24/013

Wykorzystanie potencjału hydroenergetycznego w elektroenergetyce⁶¹

Od 2017 r. potencjał hydroenergetyki w polskim systemie energetycznym wzrastał, jednak jego wykorzystanie pozostawało niewystarczające. NIK ustaliła, że brak kompleksowych działań skutkowało niskim udziałem energetyki wodnej w produkcji energii elektrycznej, który w latach 2020–2023 wynosił w Polsce jedynie 1,5%. Nie zapewniono także pełnej realizacji projektu strategicznego dotyczącego rozwoju hydroenergetyki, określonego w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030)*.

Ministrowie nie posiadali pełnej wiedzy o potencjale hydroenergetycznym, w tym o możliwościach wykorzystania piętrzeń wodnych i rozwoju elektrowni szczytowo-pompowych. Utrzymywały się bariery administracyjnoprawne, a większość piętrzeń wodnych Skarbu Państwa nie była wykorzystywana na cele energetyczne.

Działania inwestycyjne Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie były ograniczone i realizowane bez programu rozwoju energetyki wodnej. W latach 2017–2024 (I połowa) oddano do użytku dwie elektrownie wodne, co znacząco zwiększyło moc i produkcję energii przez Wody Polskie, jednak nie zrealizowano wszystkich planowanych modernizacji. Jedyna inwestycja realizowana przez spółkę z GK PGE SA dotycząca nowych mocy – elektrownia szczytowo-pompowa Młoty – we wrześniu 2024 r. pozostawała w fazie wstępnej i była opóźniona o około dwa lata, co stwarzało ryzyko jej nieopłacalności.

⁶¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/013/KGP/>

■ Efekty kontroli

Kontrola przyczyniła się do wskazania kluczowych barier systemowych ograniczających rozwój hydroenergetyki w Polsce oraz do sformułowania konkretnych rekomendacji usprawniających zarządzanie tym obszarem. Wskazała potrzebę lepszej koordynacji między resortami odpowiedzialnymi za klimat i gospodarkę wodną, uporządkowania wiedzy o potencjale hydroenergetycznym oraz wprowadzenia mierzalnych celów dla projektów strategicznych.



P/24/054

Prawne uwarunkowania lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych w Polsce⁶²

Organy administracji podejmowały działania mające na celu stworzenie ram prawnych dla lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych. Ich skuteczność była jednak ograniczona. Identyfikowano bariery prawne i inicjowano zmiany legislacyjne, lecz obowiązujące regulacje nadal nie sprzyjały w pełni rozwojowi energetyki wiatrowej. Wynikało to m.in. z utrzymania restrykcyjnych zasad lokalizacyjnych oraz dodatkowych wymogów proceduralnych. Działania Ministra Klimatu i Środowiska nie zapewniły terminowej realizacji wdrażania dyrektyw RED II i RED III i stwarzały ryzyko ponoszenia przez Polskę konsekwencji prawnych oraz utrudniały realizację celów OZE. Nie zapewniono także terminowej realizacji części obowiązków planistycznych i sprawozdawczych, w tym aktualizacji Krajowego Planu w dziedzinie Energii i Klimatu (KPEiK)⁶³ i Polityki Energetycznej Polski do 2040 r. (PEP2040)⁶⁴, co wskazywało na niewystarczającą koordynację na poziomie ministerialnym.

Do Ministra Klimatu i Środowiska skierowano wnioski o podjęcie działań naprawczych. Obejmowały one aktualizację KPEiK i PEP2040. Dotyczyły także przygotowania projektów aktów prawnych w pełni transponujących dyrektywę RED II i przedłożenia ich Radzie Ministrów. Zalecono również usprawnienie procesu mapowania, aby dotrzymać wymaganych terminów realizacji tego zadania. Już po wcześniejszej kontroli⁶⁵ dotyczącej rozwoju morskiej energetyki wiatrowej NIK wniosowała do Prezesa Rady Ministrów o uproszczenie i przyspieszenie postępowań administracyjnych oraz o podjęcie inicjatyw legislacyjnych.

⁶² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/054/>

⁶³ Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2020–2030, przyjęty 18 grudnia 2019 r. przez Komitet ds. Europejskich i przekazany w dniu 30 grudnia 2019 r. przez Ministra Aktywów Państwowych do Komisji Europejskiej.

⁶⁴ Polityka energetyczna Polski do 2040 roku, przyjęta uchwałą Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2021 r., ogłoszona w załączniku do obwieszczenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r. (M. P. poz. 264).

⁶⁵ Rozwój morskiej energetyki wiatrowej (P/21/065).

■ Efekty kontroli

Kontrola przyczyniła się do wskazania kierunków zmian wzmacniających ramy prawne transformacji energetycznej. Ich realizacja sprzyjałaby zwiększeniu udziału energii wiatrowej w miksie energetycznym, dywersyfikacji źródeł energii i ograniczeniu zależności od paliw kopalnych. W efekcie wzmacniałyby bezpieczeństwo energetyczne, odporność gospodarki oraz zdolność państwa do realizacji celów transformacji energetycznej w sposób sprawny i uporządkowany.



I/24/003/LSZ

Budowa elektrowni wiatrowych w ramach projektu

„Las energii”⁶⁶

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła działalność Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w zakresie planowania i przygotowania inwestycji w ramach projektu pn. „Las energii”. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych podejmowała działania w celu uruchomienia farm wiatrowych na terenach leśnych, którymi zarządzała, mimo że przepisy ustawy o lasach nie przewidują wykorzystywania gruntów leśnych do działalności takiego rodzaju. Poprzedni Dyrektor Generalny Lasów skierował do nadleśniczych sześciu nadleśnictw polecenia zawarcia umów dzierżawy gruntów leśnych z Eurowind Energy na cele związane z projektowaniem, budową i eksploatacją farm wiatrowych, co było niezgodne z celami i zadaniami gospodarki leśnej określonymi w Planie urządzenia lasu (PUL). Budowa elektrowni wiatrowych nie mieści się w zakresie pojęcia gospodarki leśnej. Gospodarka leśna to działalność w zakresie urządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania zasobów i upraw leśnych, a nie produkcja energii. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obowiązujące na terenach objętych umowami dzierżawy, na dzień zawierania tych umów nie przewidywały lokalizacji na ww. terenach elektrowni wiatrowych. Inwestycja nie została zrealizowana, stąd NIK oceniła tylko jej przygotowanie.

■ Efekty kontroli

Wdrożenie inwestycji w energetykę wiatrową na terenach leśnych wymaga zmian ustawowych. NIK skierowała do Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych wnioski o zapewnienie dzierżawienia terenów leśnych z zachowaniem celów i zadań gospodarki leśnej określonej w Planie urządzenia lasu.

⁶⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/003/LSZ/>

**P/24/014****Programy wsparcia dla przedsiębiorstw energochłonnych⁶⁷**

Od 2020 r. realizowano programy wsparcia dla sektorów energochłonnych, finansowane głównie z Funduszu Rekompensat Pośrednich Kosztów Emisji. Ich celem było łagodzenie skutków wzrostu cen energii elektrycznej poprzez rekompensatę przedsiębiorstwom kosztów zakupu uprawnień do emisji CO₂, zawartych w cenach energii oraz od 2022 r. wzrostu cen energii z powodu wojny w Ukrainie. W latach 2020–2024 (I połowa) udzielona pomoc publiczna w wysokości 856,4 mld zł była jednak niewystarczająca wobec potrzeb. System wsparcia nie zapewniał całościowo skutecznej ochrony konkurencyjności przedsiębiorstw, m.in. z powodu błędów Ministra Rozwoju i Technologii przy projektowaniu i realizacji programów, w tym m.in. wprowadzenia w 2022 r. dodatkowych ograniczeń dla beneficjentów oraz niezgodności zasad wyliczania kosztów kwalifikowanych z decyzją Komisji Europejskiej. Utrudnieniem w dostępie przedsiębiorców do systemu rekompensat było to, że minister właściwy ds. gospodarki z opóźnieniem wydawał akty wykonawcze do ustawy o systemie rekompensat⁶⁸. Dodatkowym problemem był brak monitorowania i ewaluacji efektów udzielanej pomocy. NIK stwierdziła także poważne nieprawidłowości w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW), który nie przeprowadził żadnej kontroli u beneficjentów programu rządowego na 2022 r. oraz przyznał i wypłacił środki w kwocie 52,3 mld zł podmiotowi niespełniającemu nawet kryteriów formalnych do wsparcia.

■ Efekty kontroli

Kontrola NIK ujawniła istotne słabości systemowe w projektowaniu, wdrażaniu i nadzorze nad programami wsparcia dla przedsiębiorstw energochłonnych, finansowanymi ze środków publicznych. Wnioski pokontrolne podkreśliły konieczność systemowego ulepszenia mechanizmu wsparcia dla przedsiębiorstw energochłonnych przez Ministra Rozwoju i Technologii. Wprowadzenie systemu monitorowania i ewaluacji umożliwi bieżącą ocenę, czy udzielana pomoc realizuje cele określone w ocenach skutków regulacji, a także pozwoli na identyfikowanie nieprawidłowości i wprowadzanie korekt w trakcie funkcjonowania programów wsparcia. Realizacja tych wniosków lepiej ukierunkuje wsparcie i polepszy racjonalizację wydatków.

⁶⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/014/>

⁶⁸ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o systemie rekompensat dla sektorów i podsektorów energochłonnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1215 ze zm.).

1.3.3. Aktywa państwowe



I/24/003/KGP

Połączenie ORLEN SA z Grupą LOTOS SA⁶⁹

Struktura i sposób przeprowadzenia połączenia Orlen SA z Grupą Lotos SA nie zostały właściwie rozpoznane na etapie przygotowania transakcji. Przyjęto błędne założenie, że koncentracja będzie miała charakter krajowy i podlegać będzie ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Tymczasem decyzję podejmowała Komisja Europejska (KE), która zgłosiła istotne wątpliwości co do zachowania konkurencji na rynku wspólnym. W efekcie KE nałożyła na Orlen dotkliwe środki zaradcze, obejmujące m.in. zbycie co najmniej 389 stacji paliwowych sieci Grupy Lotos; zbycie 9 terminali paliw, sprzedaż spółki Lotos Biopaliwa sp. z o.o.; zbycie części rafineryjnych, logistycznych, hurtowych i detalicznych aktywów oraz udziałów w spółkach zależnych.

Proces negocjacji z inwestorami zainteresowanymi nabyciem aktywów objętych środkami zaradczymi zakończył się dla spółki Orlen wynikiem niekorzystnym finansowo. Kluczowi inwestorzy złożyli oferty o niskiej wartości, nieproporcjonalnej do przejmowanych aktywów. Kontrola wykazała, że aktywa te zostały zbyte średnio za ok. 50% ich wartości, a łączna cena sprzedaży była niższa o ponad 5 mld zł od wartości oszacowanej przez NIK. Różnice w wycenach wynikały m.in. z nieprecyzyjnych założeń przyjętych przez Orlen, w tym zastosowania ujemnej stopy wzrostu oraz zawyżenia kosztu kapitału.

NIK negatywnie oceniła sposób zbycia aktywów, wskazując również na nieprawidłowe uwzględnienie potencjalnych synergii w rozliczeniu transakcji oraz nieskorzystanie z opinii Prokuratury Generalnej RP.

■ Efekty kontroli

Kontrola wykazała powstanie istotnych ryzyk dla bezpieczeństwa paliwowego państwa, w szczególności w związku z utratą przez Skarb Państwa wpływu na około 20% krajowego rynku produktów rafineryjnych oraz przekazaniem inwestorowi zagranicznemu prawa współdecydowania o kluczowych decyzjach w Rafinerii Gdańskiej.

⁶⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/003/KGP/>



I/23/001/KGP

Funkcjonowanie Grupy Azoty⁷⁰

W latach 2019–2022 Grupa Azoty S.A.⁷¹ – lider krajowego rynku nawozowego i jedna z kluczowych grup kapitałowych branży nawozowo-chemicznej w Europie – osiągała dobre wyniki finansowe, jednak nieefektywna realizacja strategii nie doprowadziła do usprawnienia zarządzania. Do roku 2023 nie uzyskano zakładanych efektów konsolidacji czterech spółek Grupy (GA Zakłady Azotowe⁷² Kędzierzyn S.A., GA ZA Puławy S.A., GA Tarnów S.A. i GA ZA Police S.A.), a planowane synergije nie zostały zrealizowane. Procesy inwestycyjne prowadzono nieterminowo i nieefektywnie. Przykładem była budowa instalacji polipropylenu w Policach, obarczona błędnymi założeniami finansowymi i niedoszacowaniem ryzyk, oraz budowa bloku węglowego w Puławach, gdzie nie egzekwowano kar umownych i zawierano niekorzystne aneksy. Spółki realizowały także nieefektywne projekty badawczo-rozwojowe bez odpowiedniego przygotowania.

Strata Grupy Azoty w 2023 r. w wysokości 3,3 mld zł doprowadziła do naruszenia warunków umów kredytowych i zagrożenia niewypłacalnością spółek. Wpłynęły na to zarówno czynniki rynkowe, jak i brak skutecznej koordynacji działań, rzetelnego planowania produkcji oraz kontroli kosztów. Stwierdzone nieprawidłowości spowodowały znaczące straty finansowe Grupy w wysokości 182 mln zł, w tym m.in. z tytułu niewykorzystania zakupionego za 64,5 mln kompresora oraz 11,3 mln zł z tytułu wypłat wynagrodzeń organom spółki z naruszeniem przepisów.

■ Efekty kontroli

Ustalenia kontroli NIK wykazały poważne nieprawidłowości w zarządzaniu Grupą Azoty, w tym m.in. nieskuteczną konsolidację, błędy inwestycyjne oraz słaby nadzór korporacyjny – prowadzące do znaczących strat finansowych i zagrożenia wypłacalności. Kontrola wskazała potrzebę wzmocnienia ładu korporacyjnego, lepszego planowania strategicznego i skuteczniejszego zarządzania ryzykiem. Niezbędna jest poprawa nadzoru właścicielskiego, racjonalniejszego gospodarowania majątkiem publicznym oraz zwiększenia stabilności finansowej tego kluczowego podmiotu gospodarki.

⁷⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/23/001/KGP/>

⁷¹ Dalej: GA.

⁷² Dalej: ZA.



I/24/004/KST

Rozliczenie i zamknięcie inwestycji bloku energetycznego**Ostrołęka C⁷³**

Kontrola rozliczenia i zamknięcia inwestycji znanej jako blok energetyczny Ostrołęka C stanowiła jedną z kilku kontroli NIK, dotyczących tzw. Przedsięwzięcia Węglowego. NIK zweryfikowała przebieg i oceniła działania Zarządu Spółki Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. związane z rozliczeniem i zamknięciem inwestycji bloku energetycznego Ostrołęka C. Zarząd Spółki w 2018 r. wraz z Generalnym Wykonawcą inwestycji podpisał Kontrakt, którego celem była budowa kompletnej elektrowni z jednym kondensacyjnym blokiem energetycznym o mocy elektrycznej brutto 1000 MW. W lutym 2020 r. zarządy spółek Energa SA i Enea SA, współfinansujących tę inwestycję, podjęły decyzję o zawieszeniu finansowania budowy bloku Ostrołęka C. W marcu 2022 r. Zarząd Elektrowni Ostrołęka sp. z o.o. zawarł z Generalnym Wykonawcą Przedsięwzięcia Węglowego porozumienie kończące proces rozliczeń budowy bloku energetycznego Ostrołęka C. Zarząd Spółki zdecydował się na naruszenie postanowień nadrzędnej umowy zabezpieczającej interesy Spółki realizującej Projekt Węglowy, tj. Kontraktu zawartego z Generalnym Wykonawcą inwestycji. NIK oceniła to działanie jako nieprawidłowe pod względem legalności, którego skutkiem było stworzenie ryzyka niegospodarnego wydatkowania przez Zarząd Elektrowni Ostrołęka środków w kwocie najmniej 958 mln zł netto. W związku z prowadzeniem rozliczeń i zakończeniem Przedsięwzięcia Węglowego złamano zasady Kontraktu i przyjęto, wbrew interesom Spółki, alternatywne zasady rozliczenia roszczeń Generalnego Wykonawcy. Polegały one m.in. na bezpośrednim akceptowaniu przez Zarząd Spółki roszczeń, charakteryzujących się m.in. brakiem lub niskim poziomem udokumentowania; niemożnością weryfikacji dokumentacji w związku z przedstawianiem materiałów w językach obcych, w tym w języku chińskim; akceptowaniem roszczeń obarczonych ryzykiem wielokrotnego pokrycia tych samych wydatków; retroaktywnym zwiększaniu poziomu wynagrodzenia Generalnego Wykonawcy bez weryfikacji zasadności zaistnienia podstaw do zwiększenia marż i narzutów. Ponadto Zarząd Spółki zrezygnował z mechanizmów kontrolnych przewidzianych w Kontrakcie, jednocześnie nie opracował i nie przyjął nowych procedur nadzorczo-kontrolnych w odniesieniu do weryfikacji roszczeń Generalnego Wykonawcy. Ze względu na zakończenie i rozliczenie inwestycji Izba nie sformułowała wniosków pokontrolnych.

■ Efekty kontroli

Kontrola ujawniła poważne nieprawidłowości w zarządzaniu dużą inwestycją energetyczną finansowaną ze środków podmiotów z udziałem Skarbu Państwa

73 <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/004/KST/>

oraz słabość mechanizmów nadzoru właścicielskiego, skutkujących naruszeniem interesu Spółki. Ustalenia kontroli wskazują na potrzebę wzmocnienia standardów odpowiedzialności zarządczej w spółkach Skarbu Państwa, konieczności bezwzględnego przestrzegania umów (kontraktów) oraz stosowania skutecznych procedur kontrolnych przy rozliczaniu inwestycji strategicznych. Ustalenia NIK stanowią także istotny punkt odniesienia dla poprawy zarządzania projektami infrastrukturalnymi i ograniczania ryzyka strat w majątku państwowym.

**P/23/015****Funkcjonowanie Grupy Kapitałowej Polski Holding Hotelowy⁷⁴**

W latach 2019–2022 jednoosobowa spółka Skarbu Państwa Polski Holding Hotelowy sp. o.o. (PHH) otrzymała na realizację zadań rozwojowych łącznie 1,4 mld zł wsparcia ze środków publicznych, w tym 1,2 mld zł z dwóch funduszy: 801,3 mln zł z Funduszu Reprywatyzacji i 398,7 mln zł z Funduszu Inwestycji Kapitałowych oraz aktywa o wartości 202,1 mln zł w postaci udziałów i akcji spółek posiadających obiekty hotelowe. Celem wsparcia było skonsolidowanie państwowych podmiotów prowadzących działalność hotelową w ramach jednej grupy kapitałowej. Środki pochodziły głównie z Funduszu Reprywatyzacji, utworzonego w 2005 r. w celu wypłaty odszkodowań za bezprawnie przejęte mienie po wojnie. Po zmianie przepisów w 2019 r. – fundusz ten wykorzystywano do finansowania spółek z udziałem Skarbu Państwa.

Kontrolerzy zgłosili zastrzeżenia do formalnej poprawności przekazania w latach 2021–2022 z Funduszu Reprywatyzacji na rzecz PHH 551,3 mln zł. Jednocześnie NIK oceniła, że PHH oraz dwie skontrolowane spółki zależne wykorzystywały pozyskane środki zgodnie z przeznaczeniem. PHH – pomimo opóźnień – zrealizował przejęcia należących do Skarbu Państwa podmiotów hotelowych, a program inwestycyjny dotyczący modernizacji hoteli był zasadniczo realizowany zgodnie z umowami dokapitalizowania. Po modernizacji obiekty osiągały lepsze wyniki finansowe. Na koniec 2023 r. grupa kapitałowa PHH obejmowała 10 spółek posiadających łącznie 54 hotele, co plasowało ją na drugim miejscu na polskim rynku hotelarskim.

W wyniku kontroli NIK sformułowała wnioski systemowe, dotyczące zasad przyznawania wsparcia spółkom z udziałem Skarbu Państwa. Ministrowi Aktywów Państwowych, w którego kompetencjach od połowy 2024 r. jest przekazywanie wsparcia, NIK zaleciła dokonywanie rzetelnej weryfikacji merytorycznej wniosków o dokapitalizowanie ze środków Funduszu Reprywatyzacji i Funduszu Inwestycji Kapitałowych. Do Ministra Finansów NIK skierowała postulat zaprzestania konstruowania przepisów, umożliwiających wykorzystanie Funduszu Reprywatyzacji na obejmowanie lub nabywanie udziałów i akcji, jako niezgodnych z pierwotnym celem tego funduszu. Wcześniej, w 2024 r. analogiczny wniosek przedstawiony został przez NIK

⁷⁴ <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/23/015/KGP/>

w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2023 r.* Według stanu na 31 marca 2026 r. realizacja tego wniosku była częściowa. W ustawie o budżecie na 2026 r. utrzymano, choć w ograniczonym zakresie, możliwość wykorzystywania środków Funduszu Reprywatyzacji na obejmowanie udziałów, z przeznaczeniem na wzmocnienie potencjału militarnego lub bezpieczeństwa energetycznego, żywnościowego lub zdrowotnego.

**I/24/003/KZD**

Wykorzystanie i rozliczenie przez Tarchomińskie Zakłady Farmaceutyczne Polfa SA środków Funduszu Reprywatyzacji⁷⁵

Tarchomińskie Zakłady Farmaceutyczne Polfa wykorzystywały środki z Funduszu Reprywatyzacji zgodnie z przeznaczeniem. Prawidłowo i terminowo realizowano obowiązki wynikające z umów ze Skarbem Państwa. Przyjęty model zarządzania budową zapewniał kontrolę nad inwestycją i elastyczność decyzyjną. Jednocześnie wymagał wysokich kompetencji w zakresie koordynacji i nadzoru. Skala i złożoność projektu stanowiły istotne wyzwanie. Nie udało się w pełni ograniczyć wpływu czynników zewnętrznych. Skutkowało to wydłużeniem realizacji inwestycji i wzrostem planowanych nakładów inwestycyjnych. Negatywnie ocenione zostało rozpoczęcie procesu nabycia nieruchomości z pominięciem przepisów prawa i bez wymaganej zgody Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy. Zgoda ta została udzielona dopiero po 664 dniach od zawarcia umowy inwestycyjnej.

Pod koniec stycznia 2025 r. inwestycja była w trakcie realizacji. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości ani istotnych zagrożeń dla jej dokończenia. Ocena efektów wykorzystania środków z Funduszu będzie możliwa dopiero po zakończeniu inwestycji, uruchomieniu produkcji i końcowym rozliczeniu. NIK, uwzględniając usunięcie przez Spółkę nieprawidłowości w trakcie kontroli, nie formułowała uwag ani wniosków.

■ Efekty kontroli

Ustalenia kontroli wzmocniły przejrzystość i rozliczalność działań Spółki wobec Skarbu Państwa. Umożliwiły skorygowanie nieprawidłowości przez Spółkę już w trakcie kontroli. Wcześniejsze wykrycie czynników wpływających na opóźnienia i wzrost kosztów, daje podstawę do skuteczniejszego nadzoru nad dalszą realizacją inwestycji i ocenę jej efektów po zakończeniu.

⁷⁵ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/003/KZD/>

**I/24/003/LKR****Wybrane aspekty prowadzenia gospodarki finansowej i funkcjonowania Poczty Polskiej SA⁷⁶**

Objęte kontrolą procesy zarządzania i wydatkowania środków w latach 2022–2024 miały niekorzystny wpływ na sytuację ekonomiczno-finansową Spółki. NIK negatywnie oceniła m.in. udzielenie zamówienia na usługi doradcze bez zastosowania regulaminu zamówień. Działania promocyjno-reklamowe w latach 2022–2023 nie mogły przynieść zamierzonego efektu. Przedsięwzięcia poprawiające jakość usług Kurier, Ekspres, Paczka (KEP) były nieskuteczne. Usługa Pocztex nie spełniała wymagań rynkowych, w tym terminowości. Była nierentowna i nie osiągnięto planowanych przychodów. Mimo to przeznaczano na jej promocję środki finansowe. Problemy w segmencie KEP potwierdził plan naprawczy. Wskazano opóźnienia w budowie sieci automatów paczkowych oraz problemy wizerunkowe, w tym nieterminowe dostawy i doręczanie awizo podczas obecności adresatów. Negatywnie wpływało to na postrzeganie marki, a usługi KEP odbiegały od standardów konkurencji. Zarząd, mimo wiedzy o brakach jakościowych, akceptował ryzyko i prowadził kampanie promocyjno-reklamowe. Koszty tych działań w latach 2022–2023 wzrosły dwukrotnie względem 2021 r. W opinii NIK, Spółka powinna poprawić wizerunek oraz jakość i terminowość usług.

NIK pozytywnie oceniła działania w celu uzyskania refundacji kosztów systemu e-Doręczenia. Izba wskazuje na potrzebę zapewnienia niezawodności i bezpieczeństwa systemu oraz maksymalizacji przychodów.

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK wskazują na potrzebę poprawy jakości usług i ich zgodności ze standardami rynkowymi. Wzmacniają orientację na efektywność i rentowność działalności. Podkreślają konieczność spójnej polityki wizerunkowej opartej na jakości usług. Wzmacniają podstawy do racjonalizacji kosztów marketingu. Wskazały potrzebę zapewnienia niezawodności systemu e-Doręczenia i współpracy z Ministrem Cyfryzacji.

**S/24/004/KGP****Polityka kadrowa. Zasady zatrudniania i wynagradzania w Agencji Rozwoju Przemysłu SA⁷⁷**

W latach 2018–2024 Agencja Rozwoju Przemysłu SA co do zasady prowadziła politykę kadrową w oparciu o przepisy prawa powszechnie obowiązującego

⁷⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/003/LKR/>

⁷⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/S/24/004/KGP/>

i regulacje wewnętrzne. Jednakże w okresie tym wystąpiły nieprawidłowości, m.in. w zakresie stosowania przepisów prawa pracy oraz w zarządzaniu majątkiem spółki powierzonym jej pracownikom.

Struktura organizacyjna ARP w latach 2018–2024 była zmieniana piętnastokrotnie. Po zmianie regulaminu organizacyjnego w lipcu 2024 r. nie została przyjęta uchwała kompetencyjna, określająca zadania i kompetencje jednostek i komórek organizacyjnych spółki, co zdaniem NIK, spowodowało brak precyzyjnego powierzenia zadań poszczególnym jednostkom i komórkom organizacyjnym ARP.

Wymagania stawiane kandydatom na członków zarządu spółki w ramach rekrutacji prowadzonych w okresie od 2020 r. do kwietnia 2024 r. nie wskazywały kierunków wykształcenia ani nie precyzowały doświadczenia zawodowego, jakie powinni mieć kandydaci zakwalifikowani do kolejnego etapu rekrutacji. Wynagrodzenie członków organów korporacyjnych odpowiadało obowiązującym regulacjom, jednak zauważalna była znaczna dysproporcja pomiędzy wynagrodzeniami członków Zarządu ARP (w szczególności w latach 2023–2024) a wynagrodzeniami pracowników.

Mimo że w ARP wszystkich pracowników obowiązywał zakaz konkurencji, nie ze wszystkimi pracownikami zawarto umowy o zakazie prowadzenia działalności konkurencyjnej i nie uregulowano trybu zwalniania z zakazu konkurencji. Brak monitoringu i nadzoru skutkowało przypadkami łamania zakazu konkurencji przez pracowników ARP.

■ Efekty kontroli

Kontrola NIK pozwoliła zidentyfikować istotne nieprawidłowości w polityce kadrowej, organizacji i nadzorze w ARP, które osłabiały przejrzystość i skuteczność zarządzania spółką. Jej wyniki posłużyły do wprowadzenia działań naprawczych, uporządkowania struktury organizacyjnej oraz wzmocnienia ładu korporacyjnego, co sprzyja poprawie funkcjonowania ARP w dłuższej perspektywie.



I/24/002/LWA

Działania Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości w zakresie prawidłowego wykorzystania przez beneficjentów pomocy finansowej przyznanej z wybranych Programów Funduszy Europejskich⁷⁸

NIK pozytywnie oceniła działalność Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości w zakresie nadzoru nad wydatkowaniem środków europejskich przez beneficjentów.

⁷⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/LWA/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

PARP podejmowała aktywne działania w celu zapewnienia prawidłowego wykorzystania przez beneficjentów przyznanej pomocy finansowej z wybranych Programów Funduszy Europejskich. PARP prowadziła kontrole trwałości projektów na próbie, zgodnie z obowiązującymi zasadami i procedurami. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na długotrwałym prowadzeniu procesu wydawania decyzji o zwrocie dofinansowania.

■ Efekty kontroli

Kontrola potwierdziła rzetelność działań PARP w zakresie nadzoru nad wykorzystaniem środków, wzmacniając wiarygodność instytucji oraz zaufanie do mechanizmów kontroli publicznej. Weryfikacja przez NIK sygnałów o potencjalnych zмовach przetargowych, zawyżaniu kosztów czy ryzykach korupcyjnych pozwoliła wykluczyć zagrożenia, które mogłyby podważać prawidłowość realizacji projektów unijnych i generować straty środków publicznych.

Kontrola potwierdziła również, że system monitorowania i rozliczania projektów w PARP funkcjonuje prawidłowo, co stanowi ważny sygnał dla partnerów europejskich o transparentnej rozliczalności środków UE.

1.3.4. Szkolnictwo wyższe i nauka



I/24/004/LWR

Wybrane aspekty funkcjonowania Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu w latach 2021–2024⁷⁹

Potrzeba niezwłocznej poprawy funkcjonowania Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu przez skuteczne zarządzanie strategiczne, usprawnienie procesów organizacyjnych, właściwe wsparcie dla pracowników i studentów, a także większa dbałość o mienie Uczelni – to główne konkluzje płynące z ustaleń kontroli funkcjonowania tej Uczelni w latach 2021–2024. Ujawnione nieprawidłowości spowodowały, iż NIK sformułowała pod adresem Rektora Uczelni aż 32 wnioski pokontrolne. Dotyczyły one m.in.: podjęcia pilnych działań naprawczych mających na celu dostosowanie regulacji wewnętrznych do stanu zgodnego z prawem; poprawy organizacji, planowania, sprawozdawania i administrowania; zapewnienia właściwego zarządzania finansami, procesami zakupowymi oraz obsługi świadczeń pracowniczych i studenckich; usprawnienia gospodarki nieruchomościami i większej dbałości o stan techniczny budynków, a także urealnienia nadzoru nad spółkami uczelnianymi. O wynikach kontroli NIK poinformowała Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, jak również Ministra Finansów – w celu wzmocnienia przez te organy nadzoru nad działalnością Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu.

⁷⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/004/LWR/>

W rezultacie kontroli NIK sformułowała, adresowany do ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki wniosek o podjęcie działań w celu dokonania zmian w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, polegających na określeniu w art. 408 tej ustawy podstawy prowadzenia gospodarki finansowej publicznych uczelni od 1 stycznia roku budżetowego do dnia przyjęcia planu rzeczowo-finansowego na ten rok. NIK ustaliła bowiem, że do czasu przyjęcia planu rzeczowo-finansowego, gospodarka finansowa uczelni prowadzona była na podstawie projektów tych planów/prowizoriów budżetowych, przyjmowanych na podstawie regulacji wewnętrznych.

Kontrola wpisała się w cykl kontroli, obejmujących tematyką funkcjonowania uczelni publicznych⁸⁰. Ich ustalenia wskazały na konieczność wzmocnienia działań na rzecz lepszego reagowania na dynamicznie zmieniający się rynek pracy i poprawę poziomu kształcenia. Realizacji tego celu służyć powinno – w przypadku uczelni zawodowych – prowadzenie studiów dualnych, stworzenie rozwiązań angażujących w większym stopniu pracodawców w kształcenie studentów i dostosowywanie oferty i jakości kształcenia do potrzeb otoczenia społeczno-gospodarczo-kulturalnego, czy wprowadzenie cyklicznych badań opinii pracodawców na ten temat.

■ Efekty kontroli

Zdiagnozowanie i ujawnienie poważnych problemów w zarządzaniu uczelnią prowadzi do wzmocnienia nadzoru nad jej działalnością organizacyjną i finansową. Sprzyja poprawie przejrzystości, wskazuje konieczność wzmocnienia kontroli zarządczej oraz inicjuje zmiany systemowe w finansowaniu uczelni i podnoszeniu jakości kształcenia, lepiej dostosowanej do potrzeb rynku pracy.



P/24/023

Funkcjonowanie Sieci Badawczej Łukasiewicz⁸¹

W ocenie NIK Sieć Badawcza Łukasiewicz w latach 2019–2024 (I półrocze) nie funkcjonowała prawidłowo ani rzetelnie. Utworzenie Sieci oraz jej działalność w tym okresie nie przyczyniły się do realizacji założeń przewidzianych przez ustawodawcę dla tej struktury. Sieć podejmowała przedsięwzięcia, które mimo poniesienia znacznych nakładów finansowych nie przyniosły żadnych albo przyniosły jedynie znikome efekty. Wbrew wymaganiom ustawowym, w ciągu pięciu lat funkcjonowania nie opracowano strategii na okres czteroletni ani dziesięcioletni. W konsekwencji nie wyznaczono średnio i długookresowych celów działalności Sieci, ani działań

⁸⁰ W latach 2022–2024 Delegatura NIK we Wrocławiu koordynowała ogólnopolskie kontrole *Funkcjonowanie państwowych wyższych szkół zawodowych (P/22/086)* oraz *Funkcjonowanie publicznych uczelni muzycznych (P/24/090)*.

⁸¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/023/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

niezbędnych do ich osiągnięcia. Pomimo przekazania ze środków budżetu państwa (ponad 2,8 mld zł) na działalność Sieci Badawczej Łukasiewicz nie przyniosła efektów naukowobadawczych i wdrożeniowych, które można byłoby jednoznacznie ocenić pozytywnie, w szczególności w zakresie komercjalizacji badań naukowych.

W latach 2019–2024 (I półrocze) prezesi Centrum nie realizowali prawidłowo części ustawowych obowiązków, w szczególności nie sprawowali skutecznego nadzoru nad działalnością instytutów Sieci. NIK stwierdziła nieprawidłowości polegające na naruszeniu przepisów ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁸². Naruszenie tej ustawy w zakresie wynagradzania kierownictwa Centrum doprowadziło do wypłaty nienależnych wynagrodzeń po odwołaniu, świadczeń dodatkowych oraz odpraw na łączną kwotę 1 423,7 tys. zł.

Niewłaściwie były tworzone plany finansowe. W planach tych nie wyodrębniano dotacji celowych przeznaczonych na realizację przez instytuty Sieci projektów badawczych i inwestycyjnych, jak również nie wykazywano stanu środków pieniężnych na początek i koniec roku. Dane prezentowane w sprawozdaniach oraz w systemie informatycznym „Kokpit Zarządczy” były w znacznym stopniu nierzetelne. Było to konsekwencją ustalenia nieprecyzyjnych zasad raportowania danych i braku ich prawidłowej weryfikacji przez Centrum.

Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki niewłaściwie ustalił zasady wynagradzania kadry kierowniczej Centrum w zakresie okresów wypowiedzenia. Niewystarczający, a w konsekwencji nieskuteczny, był również nadzór Ministra nad Centrum Łukasiewicz. Minister, wbrew wymogom ustawowym, w pierwszych czterech latach funkcjonowania Sieci nie przeprowadził ewaluacji jej działalności, która pozwoliłaby na określenie wpływu Sieci na rozwój nauki, innowacyjności i gospodarki, a w szczególności na ocenę skuteczności działań podejmowanych przez Centrum Łukasiewicz oraz instytuty Sieci w zakresie komercjalizacji.

Do ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki NIK wnioskuje o skuteczne wykorzystywanie ustawowych uprawnień kontrolnych w celu zapobiegania nieprawidłowościom. Prezesowi Centrum Łukasiewicz NIK zaleciła zapewnienie jednolitości i rzetelności danych wprowadzanych przez instytuty do informatycznej bazy danych (Kokpit Zarządczy), tak aby możliwe było uzyskanie pełnego i wiarygodnego obrazu efektów działalności naukowo-badawczej i wdrożeniowej instytutów Sieci, niezbędnego dla właściwego zarządzania Siecią Badawczą Łukasiewicz.

⁸² Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2136), zwana potocznie ustawą kominową.

■ Efekty kontroli

Kontrola jednoznacznie zdiagnozowała systemowe słabości w funkcjonowaniu Sieci Badawczej Łukasiewicz oraz ujawniła brak skutecznego nadzoru i zarządzania strategicznego nad wydatkowaniem środków publicznych. Ustalenia kontroli podkreśliły potrzebę wzmocnienia nadzoru ministerialnego oraz ukierunkowania działalności Sieci na realizację celów ustawowych, w tym osiągnięcie mierzalnych efektów badawczo-wdrożeniowych i skuteczniejszą komercjalizację wyników badań.



I/24/004/LBI

Organizacja oraz funkcjonowanie Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, a także powołanych spółek⁸³

Wyniki kontroli NIK wskazały, że mimo skali zaangażowanych środków publicznych, efekty działalności NCBR były ograniczone i w wielu obszarach nie odpowiadały zakładanym celom.

Jednym z kluczowych problemów była niska skuteczność finansowanych projektów badawczych i ich przełożenia na realne efekty gospodarcze. W wielu programach osiągnięto wprawdzie zakładane wskaźniki „produktów” (np. liczba projektów czy uczestników), jednak nie przełożyło się to na rezultaty w postaci innowacji wdrażanych na rynku. Zdaniem NIK wskazuje to na systemową słabość mechanizmów oceny, selekcji i monitorowania projektów.

W latach 2014–2024 NCBR ogłosiło 507 konkursów na wykonanie projektów w ramach programów finansowanych ze środków krajowych, unijnych i zagranicznych. Centrum podpisało 9,5 tys. umów o dofinansowanie projektów o wartości prawie 47 mld zł. Konkursy nie zawsze przeprowadzono prawidłowo i w planowanych terminach. Dobór ekspertów oceniających wnioski konkursowe nie zawsze był w pełni przejrzysty i rozliczalny. Nieprawidłowo realizowano Program INFOSTRATEG. NIK stwierdziła konflikt interesów, który wystąpił przy ocenianiu projektu – do referowania założeń przydzielona została osoba zawodowo związana z jednym z konsorcjantów projektu. Konkursy Szybka Ścieżka oraz Ścieżka Smart przeprowadzono z naruszeniem m.in. ustaw wdrożeniowych 2014-2020 oraz 2021–2027⁸⁴, a dobór ekspertów oceniających w nich wnioski nie był w pełni przejrzysty, na co wpływ mogły mieć m.in. braki w wewnętrznych procedurach NCBR.

Spośród zawartych w latach 2014–2024 umów z beneficjentami 6,7 % zostało rozwiązanych w wyniku m.in. monitoringu realizacji projektów beneficjentów,

⁸³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/004/DPB>

⁸⁴ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.) oraz ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (Dz. U. poz. 1079, ze zm.).

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

w tym kontroli. Kontrole te nie zawsze jednak prowadzono prawidłowo. Działania NCBR zmierzające do wyegzekwowania zwrotu nienależnie wypłaconych środków od beneficjentów nie były skuteczne – odzyskano około 30% należności. Na koniec 2024 r. do zwrotu pozostawało ponad 486 mln zł. Niedostateczne zasoby kadrowe i kompetencyjne w kluczowych działach, zajmujących się udzielaniem dofinansowania i kontrolą oraz prowadzeniem postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu środków finansowych po rozwiązanych umowach, nie zapewniały właściwego funkcjonowania Centrum.

NIK negatywnie oceniła realizację działań właścicielskich NCBR, w tym nadzór nad spółkami zależnymi. Działania Centrum wobec trzech spółek (z czterech powołanych) zapewniły realizację ich celów i zaplanowanych rezultatów tylko w niewielkim stopniu i znacznie później niż zakładano.

Jedna ze spółek przygotowała około 130 prac badawczo-rozwojowych, nie doprowadziła jednak do komercjalizacji ich wyników. Istotnym utrudnieniem realizacji zadań przez spółki była niepełna obsada w organach zarządzających lub dokonywanie w nich przez NCBR częstych zmian personalnych.

■ Efekty kontroli

NIK wskazała słabe punkty w systemie zarządzania środkami na B+R w Polsce i w nadzorze NCBR nad realizacją projektów oraz zaleciła podjęcie działań naprawczych. Wskazanie przez NIK konfliktu interesów między ekspertami a beneficjentami środków publicznych oraz brakujących procedur może zapobiec wystąpieniu mechanizmów korupcyjnych w przyszłości. Wnioski pokontrolne NIK miały na celu zwiększenie kontroli nad celowością i gospodarnością bardziej efektywnego przyznawania i wykorzystania środków krajowych i europejskich na badania i rozwój.



1.4. Sprawy społeczne

Państwo mierzy się z poważnymi wyzwaniami, dotyczącymi jakości usług publicznych, skuteczności programów społecznych i efektywności zarządzania środkami publicznymi. Kontrole NIK ujawniły słabości w planowaniu, koordynacji i nadzorze nad działaniami, które mają bezpośredni wpływ na codzienne życie obywateli – w opiece zdrowotnej, pomocy społecznej, opiece nad osobami (w tym dziećmi) z niepełnosprawnościami, a także w edukacji, kulturze i sporcie. Ustalenia NIK nie są jedynie katalogiem błędów. Ukazują one strukturalne problemy, które wymagają konsekwentnych działań naprawczych.

W dziale **zdrowie** NIK ponawia alarm: mimo rosnących nakładów, sytuacja Narodowego Funduszu Zdrowia pogarsza się, państwo nie zapewnia oczekiwanej poprawy dostępności świadczeń, a tym samym bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów. NIK konsekwentnie wskazuje na potrzebę lepszego wykorzystania środków i bardziej skoordynowanych działań administracji publicznej w sektorze zdrowia oraz na konieczność stworzenia długofalowej i przemyślanej strategii ochrony zdrowia. W szczególności NIK widzi potrzebę likwidacji dysproporcji w dostępie do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, a także wprowadzenia zmian systemowych umożliwiających skuteczną restrukturyzację szpitali powiatowych, które w większości są zadłużone i nie radzą sobie z programami naprawczymi. Kontrole NIK, w wielu przypadkach, stały się impulsem do wprowadzania zmian, poprawiających funkcjonowanie systemu ochrony zdrowia⁸⁵.

Wskutek kontroli NIK rozpoczęto wdrażanie scentralizowanego systemu e-rejestracji, który ma uporządkować dostęp do świadczeń i skrócić kolejki. Ujawnienie nieprawidłowości w gospodarowaniu sprzętem w czasie pandemii spowodowało doprecyzowanie zasad jego rozliczania, a w placówkach leczniczych doprowadziło do korekt w ewidencji majątku oraz procedurach przekazywania tej aparatury. W dziedzinie profilaktyki i opieki nad pacjentami – m.in. w chorobach nerek – ustalenia NIK wpłynęły na podjęcie zmian organizacyjnych, bardziej rzetelne dokumentowanie świadczeń, aktualizację procedur oraz inicjowanie prac legislacyjnych. Kontrole dotyczące ratownictwa medycznego, czy opieki nad dziećmi, ujawniły ryzyka dla bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów, jednocześnie mobilizując do działań korygujących. Z kolei ustalenia dotyczące finansowania świadczeń – zarówno w NFZ, jak i w zadłużonych szpitalach – przyczyniają się do wzmocnienia nadzoru nad gospodarowaniem środkami publicznym, a w części przypadków – do zwrotu niewłaściwie wydatkowanych środków.

⁸⁵ Przykładowo, odpowiedzią na wnioski NIK jest m.in. scentralizowany system rejestracji na świadczenia zdrowotne, przygotowany na zlecenie Ministra Zdrowia i umożliwiający, w założeniu, optymalne wykorzystanie zwalniających się terminów.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

W dziale **zabezpieczenie społeczne** NIK ujawniła błędy systemowe w funkcjonowaniu domów pomocy społecznej i planowaniu dotacji. Zainicjowało to proces zmian organizacyjnych oraz wzmocnienie nadzoru wojewodów nad wydatkowaniem środków publicznych. Wnioski Izby dotyczyły intensyfikacji prac nad programami opieki nad osobami starszymi z chorobami neurodegeneracyjnymi, poprawy koordynacji między resortami oraz zapewnienia dostępu do wczesnej diagnostyki osób chorych i wsparcia ich opiekunów. W przypadku programów skierowanych do osób z niepełnosprawnościami ustalenia NIK doprowadziły do korekt legislacyjnych — m.in. zmian w zasadach funkcjonowania warsztatów terapii zajęciowej, ograniczenia nadmiarowych ocen, wprowadzenia limitów czasu uczestnictwa oraz uproszczenia zasad dotyczących zakładów aktywności zawodowej. Z kolei analiza funkcjonowania centrów opiekuńczo-mieszkalnych skłoniła resort rodziny do ujednoczenia stawek, corocznej waloryzacji i rozpoczęcia prac nad trwałym osadzeniem tej formy wsparcia w ustawie o pomocy społecznej. Ustalenia dotyczące opieki nad mieszkańcami w DPS-ach doprowadziły do wzmocnienia nadzoru wojewodów i starostów, a także zaplanowania ogólnopolskich audytów tych placówek. Dostarczając obiektywne dane, NIK przyczynia się do inicjowania działań naprawczych i reagowania przez odpowiednie instytucje na wyzwania, wynikające z potrzeb starzejącego się społeczeństwa oraz rosnącej liczby osób wymagających wsparcia.

W dziale **oświata i wychowanie** kontrole NIK przyniosły wymierne efekty porządkujące i ochronne. Ustalenia dotyczące systemu oceniania matur doprowadziły do uruchomienia działań naprawczych w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (CKE), zaś kontrole bezpieczeństwa w przedszkolach skutkowały usunięciem nieprawidłowości, wszczęciem postępowań i realnym podniesieniem standardów ochrony dzieci. Ustalenia kontrolne przyczyniły się do wzmocnienia rzetelności i przejrzystości funkcjonowania systemu edukacji, chroniąc prawa uczniów oraz interes publiczny. Dzięki ujawnieniu nieprawidłowości poprawiono działania instytucji odpowiedzialnych za edukację i opiekę nad dziećmi.

W dziale **kultura i ochrona dziedzictwa narodowego** NIK ujawniła nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji kultury, finansowaniu mediów publicznych oraz realizacji dużych inwestycji w tym obszarze. Najistotniejsza nieprawidłowość dotyczyła bezprawnego skierowania przez Przewodniczącego KRRiT ponad 337 mln zł środków abonamentowych do depozytu sądowego zamiast do mediów publicznych, co stało się podstawą zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa. Decyzja Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o utworzeniu nowego Instytutu Dziedzictwa Solidarności została podjęta bez wymaganych analiz skutków finansowych i merytorycznych, co naruszało zasady gospodarowania środkami publicznymi. Ponadto utworzenie Instytutu nie rozwiązywało problemu zapewnienia systemowej opieki nad historyczną

Salą BHP – miejscem podpisania Porozumień Sierpniowych. Kontrola NIK w Instytucie Pamięci Narodowej (IPN) ustaliła, że w latach 2022–2025 (I kwartał) nie zapewniono oszczędnego i efektywnego wydatkowania 47,6 mln zł, czyli niemal połowy ze 107 mln zł objętych kontrolą. Powyższe ustalenia kontroli w dziale stały się impulsem do porządkowania zasad finansowania i podejmowania działań naprawczych – zarówno na poziomie centralnym, jak i lokalnym. Kontrole wskazały potrzebę wzmocnienia przejrzystości oraz racjonalności finansowania polityki kulturalnej państwa, aby skuteczniej chronić dziedzictwo narodowe i zapobiegać powielaniu nieefektywnych struktur.

Kontrole NIK w dziale **kultura fizyczna** odegrały rolę porządkującą system finansowania sportu publicznego. NIK wykazała w Polskim Komitecie Olimpijskim nieprawidłowości polegające w szczególności na nietransparentnym i niezgodnym z umowami wyborze kontrahentów, rozliczaniu kosztów niekwalifikowanych, przekraczaniu kwot zaplanowanych w ofertach oraz wypłaceniu 18 wykonawcom usług księgowych wynagrodzeń wyższych o kwotę 689,8 tys. zł, niż wynikało to z umów. Z kolei ustalenia kontroli realizacji zadań przez polskie związki sportowe w ramach programów Ministra Sportu i Turystyki ujawniły, że Minister nieprawidłowo finansował m.in. realizację i promocję pikników rodzinnych, niemających charakteru systemowego projektu sportowego (694,5 tys. zł) oraz nierzetelnie informował o zasadach podziału 30% środków w programach – co tworzyło ryzyko uznaniowości w przyznawaniu dofinansowania. We wnioskach NIK postulowała wzmocnienie systemu nadzoru nad finansowaniem sportu i zwróciła uwagę na potrzebę uporządkowania zasad przyznawania dotacji i eliminowania ryzyka konfliktu interesów.

■ Ustalenia i efekty kontroli

1.4.1. Zdrowie



P/24/046

Realizacja zadań przez Narodowy Fundusz Zdrowia w latach 2021–2024⁸⁶

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że mimo wzrostu przychodów w latach 2021–2024, Narodowy Fundusz Zdrowia nie zapewnił poprawy dostępu do świadczeń zdrowotnych. Przychody NFZ zwiększyły się o 8,3%, lecz koszty wzrosły o 30,2%, co pogorszyło sytuację finansową Funduszu. Dodatkowym obciążeniem były koszty wzrostu wynagrodzeń personelu medycznego, które w latach 2022–2024 wyniosły łącznie 113,1 mld zł, głównie z tytułu finansowania corocznego wzrostu wynagrodzeń personelu medycznego (90,6 mld zł). NIK podkreśliła, że choć konkurencyjne płace są potrzebne, jednak ich szybki wzrost będzie nadal obciążał finanse NFZ.

⁸⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/046/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

NIK negatywnie oceniła realizację w latach objętych kontrolą podstawowego zadania NFZ – zapewnienia prawidłowego dostępu do świadczeń zdrowotnych dla osób uprawnionych. W wielu regionach nie zabezpieczono dostępu do świadczeń zgodnie z planami („białe plamy”), a Prezes NFZ nie dysponował pełnymi informacjami o tych brakach, co wskazuje na niewystarczający nadzór nad oddziałami wojewódzkimi NFZ. W efekcie wdrożono mechanizmy monitorowania obszarów o niewystarczającym dostępie oraz raportowania działań naprawczych.

Dostęp pacjentów do świadczeń pogorszył się również z powodu wydłużającego się czasu oczekiwania – o 63,7% w przypadkach stabilnych i o 40,2% w pilnych. Średni czas potrzebny na udzielenie świadczeń wzrósł z 2,8 do 3,6 miesiąca. NIK negatywnie oceniła także duże różnice między województwami w liczbie i wartości świadczeń oraz w dostępności opieki specjalistycznej.

■ Efekty kontroli

W odpowiedzi na ustalenia NIK wprowadzany jest scentralizowany system e-rejestracji, który ma usprawnić wykorzystanie wolnych terminów, ograniczyć problem nieodwołanych wizyt oraz dostarczać wiarygodnych danych o liczbie oczekujących i czasie oczekiwania, co jest istotną informacją przy określaniu dalszych działań służących poprawie dostępności świadczeń zdrowotnych. Docelowo system ten ma objąć wszystkie konsultacje specjalistyczne.



I/24/002/KZD

Funkcjonowanie Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji⁸⁷

NIK negatywnie oceniła funkcjonowanie Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji w zakresie organizacji i gospodarki finansowej. Stwierdzono brak planowania zatrudnienia według komórek organizacyjnych oraz nieobsadzenie stanowiska głównego księgowego do 1 grudnia 2024 r., co istotnie ograniczało nadzór nad środkami publicznymi, w tym pochodzącymi z NFZ. Nie w pełni rzetelnie przygotowano wdrożenie Systemu Monitorowania Kosztów Leczenia. Gospodarka finansowa była prowadzona nierzetelnie, m.in. przez niewłaściwe prognozowanie planu finansowego. Nie wprowadzono zasad dotyczących funduszu nagród, który sięgał 21,2 proc. wynagrodzeń. Bezpodstawnie wypłacono nagrody i dodatki o łącznej wartości 163,2 tys. zł. Sfinansowano także koszty działalności rad doradczych w kwocie 160,7 tys. zł oraz zawarto niekorzystne umowy najmu z długim okresem wypowiedzenia. Skala nieprawidłowości wskazała na niewystarczający nadzór i nierzetelną kontrolę zarządczą.

⁸⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/KZD/>

■ Efekty kontroli

Po ujawnieniu przez NIK systemowych słabości w organizacji i gospodarce finansowej Agencji podjęto działania naprawcze: zatrudniono głównego księgowego i wzmocniono nadzór finansowy. Wprowadzone zostały mechanizmy kontroli dodatków do wynagrodzeń oraz zasady zarządzania funduszem nagród. Zwiększono przejrzystość wydatkowania środków publicznych i ograniczono ryzyko niegospodarności.



P/23/055

Zakup i wykorzystanie wybranych rodzajów sprzętu i aparatury medycznej, pozyskanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19⁸⁸

NIK wskazała na konieczność uregulowania statusu prawnego sprzętu medycznego przekazanego z rezerw strategicznych podczas epidemii COVID19, jego rozliczenia oraz oceny stanu technicznego i dalszej przydatności. Rezerwy strategiczne powinny być wykorzystywane w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa i obronności państwa, bezpieczeństwa, porządku i zdrowia publicznego oraz klęski żywiołowej lub sytuacji kryzysowej, a nie służyć uzupełnianiu bieżących braków w ochronie zdrowia. Tymczasem kontrola wykazała nierzetelny monitoring wykorzystania sprzętu i nieuzasadnione rozszerzenie uprawnień wojewodów w zakresie jego rozdysponowania.

NIK negatywnie oceniła zakupy i wykorzystanie aparatury medycznej w czasie epidemii. Zakupy te okazały się nadmierne, a w konsekwencji w części niegospodarne. Z zakupionego sprzętu i aparatury o wartości co najmniej 1 811,4 mln zł, po zakończeniu epidemii w rezerwach strategicznych pozostały niewykorzystane urządzenia o wartości co najmniej 350 mln zł (tj. 19,3%). W skontrolowanych jednostkach ochrony zdrowia 14,1% sprzętu medycznego otrzymanego z rezerw strategicznych również pozostawało niewykorzystane. Pomimo tego, nawet po odwołaniu stanu zagrożenia epidemiologicznego, kontynuowano (pod pretekstem przeciwdziałania COVID-19) zakupy kolejnych specjalistycznych urządzeń (o wartości 69,8 mln zł).

NIK stwierdziła też brak mechanizmów chroniących interes Skarbu Państwa. W związku z brakiem jednoznacznych zasad rozliczenia, po zakończeniu epidemii nie zagwarantowano zwrotu do rezerw strategicznych sprzętu i aparatury medycznej o wartości co najmniej 1,2 mld zł, który ze względu na właściwości (wartość, czas eksploatacji, wielokrotność użytkowania) mógł zostać ponownie wykorzystany w przypadku wystąpienia kolejnej sytuacji kryzysowej. Konsekwencją powyższego

⁸⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/055/>

było także bezzwrotne przekazanie podmiotom leczniczym (w tym niepublicznym) asortymentu o wartości ok. 65 mln zł bez uprzedniej analizy jego przydatności do dalszego wykorzystania.

**P/24/068**

Diagnostyka i zapewnienie opieki nad pacjentami z przewlekłą chorobą nerek⁸⁹

Przewlekła choroba nerek (PChN) jest drugą najczęściej występującą chorobą przewlekłą w Polsce. Można ją łatwo wykryć tanimi i ogólnodostępnymi badaniami laboratoryjnymi. Statystyki wskazują, że liczba pacjentów z PChN rosła, podobnie jak zapotrzebowanie na przeszczepy nerek, co odzwierciedla narastający problem związany z chorobami nefrologicznymi. W latach 2016–2020 wśród wszystkich pobranych narządów najwyższy odsetek stanowiły nerki (62% ogółu), a wg stanu na koniec I półrocza 2021 r. najwięcej osób oczekiwało na przeszczep właśnie tego organu.

Kontrola wykazała, że działania podejmowane przez Ministra Zdrowia oraz Narodowy Fundusz Zdrowia na rzecz zwiększenia dostępności wczesnej diagnostyki przewlekłej choroby nerek i zapewnienia opieki nad pacjentami z tą chorobą miały ograniczony charakter i były nieskuteczne. W 2024 r. choroba mogła dotyczyć nawet 4,6 mln osób, z czego zdiagnozowano jedynie 5%. W wyniku wzrostu liczby pacjentów podwoił się czas oczekiwania na wizytę w poradniach nefrologicznych w latach 2022–2024. Dostęp do leczenia był nierównomierny w skali kraju, a osiągnięcie wieku emerytalnego przez doświadczonych nefrologów powodowało ryzyko braku zastępowalności lekarzy tej specjalności. Działania na rzecz kształcenia specjalistów oraz profilaktyki były niewystarczające, podobnie jak kampanie edukacyjne dotyczące wczesnej diagnostyki chorób nerek.

Równocześnie NIK wskazała, że Program „Profilaktyka 40 PLUS”, który miał umożliwić wczesną diagnostykę, okazał się nieskuteczny – skorzystało z niego zaledwie około 20% uprawnionych. NIK zwraca uwagę, że program ten nie został powiązany z obowiązkowymi badaniami, realizowanymi w ramach medycyny pracy, co sprzyjałoby objęciu badaniem większej liczby osób.

■ Efekty kontroli

Kontrola zwróciła uwagę na skalę problemu, który może dotyczyć nawet 12% społeczeństwa. Wnioski NIK skierowane do Ministra Zdrowia i Prezesa NFZ wskazały na potrzebę podjęcia działań organizacyjnych i systemowych, mających poprawić dostęp do wczesnej diagnostyki PChN. Wczesne wykrywanie PChN stanowi kluczowy aspekt skutecznego przeciwdziałania nieodwracalnym zmianom, które towarzyszą tej chorobie w późnych jej stadiach.

⁸⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/068/>



P/24/047

Ambulatoryjna opieka specjalistyczna dla dzieci finansowana ze środków publicznych⁹⁰

Ambulatoryjna opieka specjalistyczna (AOS) nie zapewniała dzieciom równego dostępu do świadczeń – zależnego wyłącznie od ich stanu zdrowia. W większości poradni wydłużał się średni czas oczekiwania oraz rosła liczba pacjentów, a działania dyrektorów oddziałów NFZ nie poprawiły dostępności. Nie wprowadzono rozwiązań wspierających rozwój podmiotów leczniczych, zainteresowanych zawarciem umowy z NFZ, na terenach, na których nie zabezpieczono świadczeń dla pacjentów.

Sytuację pogarszało nierównomierne rozmieszczenie podmiotów leczniczych w kraju, przy braku mechanizmów wspierających rozwój placówek na obszarach pozbawionych świadczeń. Utrudniało to także częste aneksowanie przez dyrektorów oddziałów wojewódzkich NFZ umów z dotychczasowymi świadczeniodawcami, co ograniczało możliwość wejścia nowych podmiotów do systemu. W konsekwencji występowały duże różnice między województwami i wewnątrz województw – w części powiatów dzieci nie miały dostępu do niektórych świadczeń AOS.

Najbardziej narażeni na negatywne skutki wydłużonych kolejek byli pacjenci zakwalifikowani jako przypadki pilne, wymagający szybkiej pomocy. NIK zwróciła uwagę na brak systemowych rozwiązań ograniczających wydłużanie czasu oczekiwania oraz na nadużywanie kategorii „pilny” wobec pacjentów, których stan tego nie uzasadniał, co dodatkowo blokowało dostęp dla pacjentów naprawdę potrzebujących pilnej interwencji medycznej.

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK wskazują na potrzebę zmiany praktyk kontraktowania przez NFZ, tak aby nie utrwałać istniejących dysproporcji między województwami. Zwracają uwagę na konieczność uporządkowania kwalifikacji przypadków pilnych, co może skrócić kolejki dla dzieci wymagających szybkiej pomocy. Wskazują też na potrzebę skuteczniejszego monitorowania czasu oczekiwania, co sprzyja bardziej racjonalnemu wykorzystaniu zasobów systemu.



P/24/062

Funkcjonowanie domowej opieki hospicyjnej w województwie świętokrzyskim⁹¹

Nie wszystkim pacjentom z województwa świętokrzyskiego zapewniono dostęp do domowej opieki hospicyjnej. W województwie nie funkcjonowała perinatalna

⁹⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/047/>

⁹¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/062/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

opieka hospicyjna, a w części powiatów dzieci nie miały dostępu do hospicjów domowych. Ograniczenia wynikały m.in. z nieprzestrzegania zasad przyjmowania pacjentów przez cztery z pięciu skontrolowanych podmiotów oraz z braku skutecznego nadzoru Świętokrzyskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ (ŚOW NFZ), co naruszało zasadę równego dostępu do świadczeń.

W latach 2022 – I kw. 2024 ŚOW NFZ nie podejmował działań na rzecz zapewnienia perinatalnej opieki paliatywnej, w tym nie ogłaszał postępowań na te świadczenia. W okresie objętym kontrolą nie zawierano nowych umów na hospicyjną opiekę domową z powodu przedłużania dotychczasowych kontraktów na podstawie przepisów prawa związanych z COVID19. Oddział monitorował realizację umów i sporządzał plany zakupu świadczeń, jednak nierzetelne listy oczekujących uniemożliwiały właściwą ocenę zapotrzebowania. Kontraktowanie hospicjum domowego dla dzieci na poziomie województwa nie zapewniło dostępności w czterech powiatach, w których nie objęto opieką żadnego dziecka.

Skontrolowane hospicja na ogół realizowały opiekę zgodnie z przepisami, zapewniając całodobowy dostęp oraz wymagane wizyty personelu. Natomiast skala korzystania z opieki psychologicznej i rehabilitacji była niewielka, a w jednym hospicjum nie zapewniono wsparcia psychologa ośmiu pacjentom mimo wskazań. W czterech podmiotach naruszano zasady przyjmowania pacjentów, a w trzech stosowano nieformalne notatki zamiast harmonogramów. Główną barierą w opiece hospicyjnej był niedobór personelu, zwłaszcza lekarzy.

■ Efekty kontroli

Kontrola ujawniła rzeczywistą skalę problemów w dostępie do domowej opieki hospicyjnej w województwie świętokrzyskim i wskazała konkretne przyczyny tych ograniczeń. Wyniki kontroli stanowiły podstawę do działań naprawczych, w tym poprawy planowania i kontraktowania świadczeń, uporządkowania zasad przyjęć, wzmocnienia nadzoru NFZ oraz działań na rzecz rozwoju brakujących form opieki hospicyjnej, zwłaszcza perinatalnej i pediatricznej.



P/25/058

Profilaktyczna opieka zdrowotna nad uczniami w województwie świętokrzyskim⁹²

Wszyscy świadczeniodawcy objęci kontrolą zapewнили opiekę pielęgniarki szkolnej uczniom w szkołach zgodnie z umowami zawartymi ze Świętokrzyskim Oddziałem Wojewódzkim NFZ. W roku szkolnym 2023/2024 uczniowie uczęszczający do około 98% szkół podstawowych, techników i liceów, 90 % szkół branżowych I stopnia oraz

⁹² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/058/>

86% szkół specjalnych w województwie świętokrzyskim byli objęci opieką zdrowotną finansowaną ze środków publicznych. Jednak opieka ta nie była sprawowana prawidłowo i rzetelnie przez świadczeniodawców objętych kontrolą.

Nie zapewniono bowiem odpowiedniej jej dostępności (szczególnie dla uczniów z niepełnosprawnościami i uczniów uczęszczających do małych szkół). Nie realizowano pełnego zakresu świadczeń (nie przeprowadzano testów przesiewowych w odniesieniu do wszystkich lub części uczniów lub nie uwzględniano w ramach tych testów wymaganych pomiarów i badań. Nierzetelnie kierowano postępowaniem poprzemiesiowym (nie uwzględniając problemów uczniów z nadwagą lub niedowagą). Niewłaściwie dokumentowano wykonywane badania i stan zdrowia uczniów.

Świadczeniodawcy ograniczali dostępność opieki zdrowotnej ze względów oszczędnościowych. W przypadku wszystkich podmiotów, koszty świadczeń pielęgniarstwa szkolnego przekraczały finansowanie z NFZ. Wynikało to m.in. z nierzetelnych danych przekazywanych do NFZ, ale także z nieuwzględnienia w przepisach, określających podstawy finansowania, konieczności większej dostępności pielęgniarstwa dla niektórych grup uczniów, w tym uczniów ze spektrum autyzmu.

Wojewoda Świętokrzyski nierzetelnie monitorował realizację opieki zdrowotnej nad uczniami w oparciu o dane gromadzone w ramach statystyki publicznej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim województwa świętokrzyskiego, ale wnioski pokontrolne były adekwatne do stanu opieki zdrowotnej nad uczniami w całym kraju.

NIK ustaliła wymiar finansowy nieprawidłowości, dotyczących m.in. uszczuplenia należnych świadczeniodawcom środków na kwotę 379,1 tys. zł.

■ Efekty kontroli

NIK wskazała na potrzebę zmian legislacyjnych i organizacyjnych, które mają zapewnić lepszą dostępność opieki pielęgniarstwa szkolnego – szczególnie dla uczniów z niepełnosprawnościami, w tym ze spektrum autyzmu, oraz dla młodzieży powyżej 19. roku życia. Dzięki wnioskowi NFZ i Minister Zdrowia podjęli działania korygujące, eliminujące niedopuszczalne praktyki finansowe i usprawniające zasady rozliczeń, co w przyszłości może poprawić rzetelność finansowania i jakość opieki zdrowotnej nad uczniami.



P/24/082

Propagowanie i wdrażanie zdrowego odżywiania⁹³

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że brak spójnej polityki żywieniowej i niewystarczający nadzór instytucji odpowiedzialnych za jej wdrażanie prowadzą

⁹³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/082>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

do niskiej jakości posiłków w żłobkach, przedszkolach i szkołach. Niskie stawki żywieniowe, braki kadrowe oraz łatwy dostęp uczniów do niezdrowej żywności dodatkowo utrudniają realizację zasad zdrowego odżywiania. Działania edukacyjne są, co prawda prowadzone, lecz mają ograniczony charakter i nie przekładają się na trwałe zmiany nawyków. Państwo nie wypracowało skutecznego systemu monitorowania i oceny, co osłabia efektywność programów promujących zdrowe żywienie.

W Polsce nadal brakuje kompleksowego programu profilaktyki nadwagi i otyłości. NIK zwracała uwagę na ten problem już w trakcie wcześniejszych kontroli⁹⁴. Mimo że ministrowie zdrowia i edukacji rozpoznawali istniejące potrzeby, nie wypracowali spójnej polityki publicznej ani skutecznych mechanizmów finansowania i nadzoru. Minister Edukacji nie monitorował realizacji przepisów dotyczących zdrowego żywienia, natomiast Minister Zdrowia nie ujął kompleksowych działań w tym zakresie w Narodowym Programie Zdrowia na lata 2021–2025. Jednocześnie na propagowanie zdrowego odżywiania przeznaczono niemal 21 mln zł, głównie na projekty promujące ogólnie zdrowy styl życia.

■ Efekty kontroli

Wyniki kontroli NIK kolejny raz zwróciły uwagę administracji publicznej na konieczność stworzenia spójnej polityki żywieniowej oraz poprawy nadzoru nad jakością posiłków w placówkach oświatowych, co stało się impulsem do przeglądu obowiązujących regulacji i praktyk.



P/24/085

Realizacja zadań związanych z poborem i wydatkowaniem opłat od środków spożywczych oraz od napojów alkoholowych⁹⁵

Działania związane z wykorzystaniem środków z opłaty cukrowej i opłaty od napojów alkoholowych były nierzetelne. Choć do NFZ w latach 2021–2023 trafiło ponad 5,2 mld zł, środki te stały się w praktyce zwykłym źródłem finansowania świadczeń, a nie narzędziem wspierającym profilaktykę i leczenie chorób wynikających ze spożywania cukru i alkoholu. System pozyskiwania nowych środków nie przełożył się więc na poprawę profilaktyki ani leczenia chorób, których opłaty miały dotyczyć. Nie doprowadziło to do realnego wzrostu wydatków na działania określone w ustawach zdrowotnych. Samorządy, które otrzymały ok. 760 mln zł z opłaty alkoholowej, wydatkowały środki prawidłowo m.in. na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych.

⁹⁴ *Profilaktyka i leczenie otyłości u osób dorosłych (P/23/080/LRZ), Dostępność profilaktyki i leczenia dla dzieci i młodzieży z zaburzeniami metabolicznymi wynikającymi z otyłości i chorób cywilizacyjnych (P/20/079/LRZ), Dostępność profilaktyki i leczenia dla dzieci i młodzieży z zaburzeniami metabolicznymi wynikającymi z otyłości i chorób cywilizacyjnych (R/19/002/LRZ).*

⁹⁵ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/085/>

NFZ nie prowadził odrębnej ewidencji ani monitoringu wydatków z tych opłat – identyfikowalne były tylko nieliczne przekazane kwoty (m.in. 50,4 mln zł na Fundusz Rozwiązywania Problemów Hazardowych i 101,9 mln zł na pilotaż KOSBAR (Kompleksowa Opieka Specjalistyczna – Bariatryczna, chirurgiczne leczenie pacjentów z otyłością olbrzymią). Nie wiadomo więc, jakie działania faktycznie sfinansowano. Z opłaty cukrowej opłacano również świadczenia niezwiązane z nieprawidłowym żywieniem, a z opłaty alkoholowej – leczenie uzależnień innych niż od alkoholu. Prezes NFZ nie monitorował też efektów zdrowotnych wynikających z wprowadzenia obu opłat, a przekazywane Ministrowi Zdrowia informacje nie zawierały rzetelnych danych.

■ Efekty kontroli

Jednym z efektów tej kontroli było wskazanie przez NIK konieczności wprowadzenia rzetelnej ewidencji i monitoringu wydatków z opłaty cukrowej i opłaty od napojów alkoholowych w NFZ, tak aby możliwe było rzeczywiste rozliczenie środków oraz ocena ich wpływu na profilaktykę i leczenie chorób związanych ze spożyciem cukru i alkoholu.



P/24/045

Opieka paliatywna i hospicyjna finansowana ze środków publicznych⁹⁶

Część podejmowanych przez kolejnych Ministrów Zdrowia działań na rzecz zapewnienia obywatelom porównywalnego dostępu do opieki paliatywnej i hospicyjnej (OPH) prowadzona była nierzetelnie, a w konsekwencji nieefektywnie. Minister Zdrowia miał dostęp do danych NFZ dotyczących m.in. liczby pacjentów objętych OPH, liczby świadczeniodawców i personelu udzielającego tego rodzaju świadczeń, nie analizował ich jednak pod kątem zapotrzebowania na personel medyczny niezbędny do udzielania świadczeń OPH i nie ustalił brakującej liczby lekarzy, pielęgniarek i innych pracowników medycznych.

Określenie w przepisach prawa zamkniętego katalogu jednostek chorobowych uprawniających osoby dorosłe do objęcia opieką paliatywną i hospicyjną, może ograniczać dostęp do tej opieki chorym u kresu życia, jednocześnie cierpiącym z powodu innych przewlekłych, utrudniających życie i niepoddających się leczeniu chorób.

Jako pozytywne NIK oceniła doprowadzenie przez Ministra Zdrowia do: wzrostu wartości cen jednostek rozliczeniowych w umowach o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej o 12% od 1 lutego 2023 r., wzrostu wyceny świadczeń w opiece paliatywnej i hospicyjnej od 1 lipca 2024 r., zniesienia limitów na świadczenia z zakresu opieki paliatywnej i hospicyjnej od 1 kwietnia 2024 r.

⁹⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/045/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

NIK zauważyła jednak, że zanim Minister zdecydował o zniesieniu limitowania tych świadczeń, nie zbierał systematycznie i nie analizował informacji dotyczących skali nadwykonań i ich wartości, co mogło utrudniać racjonalne planowanie finansowania w tej dziedzinie.

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK wskazują konieczność pilnych zmian w celu usprawnienia systemu opieki paliatywnej i hospicyjnej. Konieczne jest bieżące diagnozowanie potrzeb oraz lepsze planowanie działań, w szczególności w zakresie analizy zapotrzebowania na personel medyczny oraz dostosowania przepisów do realnych potrzeb pacjentów. Ustalenia NIK wzmocniły także znaczenie decyzji o zwiększeniu wyceny świadczeń i zniesieniu ich limitów, co sprzyja poprawie dostępności opieki dla chorych u kresu życia.

**I/25/002/KZD****Funkcjonowanie Profilaktycznego Domu Zdrowia w Juracie⁹⁷**

NIK negatywnie oceniła funkcjonowanie w latach 2023–2025 Profilaktycznego Domu Zdrowia w Juracie, w szczególności warunki organizacyjne, brak efektów prowadzonej działalności oraz nieprawidłowe gospodarowanie środkami finansowymi.

NIK ujawniła niecelowe i niegospodarne działania tej placówki, polegające m.in. na zawarciu w 2024 r. umowy o wartości 277,4 tys. zł dotyczącej leasingu samochodu osobowego, z przeznaczeniem na cele służbowe. Faktycznie samochód ten w latach 2024–2025 był wykorzystywany przede wszystkim do celów prywatnych. Stwierdzono również przypadki zakupu paliwa ze środków publicznych do prywatnych samochodów. Zastrzeżenia NIK dotyczyły również gospodarowania wolnymi środkami. Ze względu na brak procedur wewnętrznych w tym zakresie i niewystępowanie do Banku Gospodarstwa Krajowego w sprawie ustalenia wysokości oprocentowania depozytu *overnight*, dyrektor PDZ nie miał wiedzy o najkorzystniejszej możliwości lokowania wolnych środków, które wynosiły ponad 300 tys. zł.

■ Efekty kontroli

Po kontroli NIK wdrożono procedury wewnętrzne, dotyczące gospodarowania wolnymi środkami finansowymi, co powinno przysporzyć jednostce dodatkowych dochodów i zmniejszyć ryzyko zaistnienia podobnych nieprawidłowości w przyszłości.

⁹⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/25/002/KZD/>



I/24/008/LBY

Gospodarka majątkowo-finansowa zadłużonych szpitali w województwie kujawsko-pomorskim⁹⁸

Sporządzone przez podmioty lecznicze programy naprawcze były nierzetelne, nieprzystosowane do skali niedoborów finansowych i nie przyczyniały się do poprawy sytuacji szpitali. Wystąpiły również nieprawidłowości w gospodarce finansowej i sprawozdawczości tych podmiotów. W jednym ze szpitali nie przestrzegano obowiązku dokonywania zmian planu finansowego w sytuacji przekroczenia zaplanowanych przychodów i kosztów. Ponadto w podmiotach leczniczych nieterminowo regulowano zobowiązania z tytułu dostaw i usług, co skutkowało m.in. ponoszeniem dodatkowych kosztów w postaci: odsetek, prowizji z tytułu restrukturyzacji zadłużenia, kosztów postępowań sądowych i komorniczych, rozliczenia kar umownych.

NIK wniosowała m.in. do organów tworzących o rzetelne weryfikowanie przekazywanych przez szpitale programów naprawczych oraz zwiększenie kontroli nad realizacją działań wynikających z zatwierdzonych programów naprawczych, ze szczególnym uwzględnieniem efektów ekonomicznych podejmowanych działań. Organy prowadzące zostały zobowiązane do rzetelniejszej weryfikacji programów naprawczych i skuteczniejszego nadzoru nad efektami ekonomicznymi działań podejmowanych przez szpitale.

Kontrolę przeprowadzono w dwóch szpitalach (Specjalistyczny Szpital Miejski im. Mikołaja Kopernika w Toruniu, Szpital Wielospecjalistyczny im. dr. Ludwika Błażka w Inowrocławiu) oraz w Urzędzie Miasta Torunia i w Starostwie Powiatowym w Inowrocławiu.

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK jasno wykazały nieskuteczność programów naprawczych i skalę zaniedbań finansowych. Dzięki temu organy tworzące otrzymały sygnał, że dotychczasowe działania były nieefektywne. Wskazuje to na potrzebę rzetelnej ich oceny, zmiany podejścia. oraz skupienia nadzoru właścicielskiego na ograniczeniu źródeł strat finansowych, takich jak odsetki i koszty postępowań. Może to skutkować osiągnięciem oczekiwanych efektów ekonomicznych.

⁹⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/008/LBY/>

**I/24/002/LBY, S/24/001/LBY****Gospodarka majątkowo-finansowa Regionalnego Szpitala Specjalistycznego im. Dr. Władysława Biegańskiego w Grudziądzu i Szpitala Powiatowego sp. z o.o. w Golubiu-Dobrzyniu⁹⁹**

Szpital w Grudziądzu będąc w złej sytuacji finansowej, opracowywał programy naprawcze. Były one jednak realizowane nierzetelnie, czego skutkiem była strata netto powstała przed 2020 r. W latach 2018–2023 nastąpił wzrost zobowiązań ogółem o 10,3%, w tym zobowiązań wymagalnych. Pogorszyła się struktura zadłużenia. Skutkowało to poniesieniem przez szpital znaczących kosztów, w tym ponad 26 mln zł odsetek oraz ponad 27 mln zł kar i kosztów egzekucyjnych. NIK stwierdziła brak należytej staranności przy zaciąganiu trzech pożyczek na kwotę 242 mln zł, wydatkowanie 43 mln zł niezgodnie z ich przeznaczeniem, a także rezygnację z dochodzenia należnych odsetek i nieskuteczną windykację. Gmina Miasta Grudziądz nie zapewniła skutecznego nadzoru nad realizacją programów naprawczych, a szpital nierzetelnie i niezgodnie z ustawą o rachunkowości prezentował swoją sytuację majątkową i finansową w sprawozdaniach.

W latach 2020–2023 Szpital w Golubiu-Dobrzyniu nie podejmował skutecznych działań naprawczych i nie opracował ani diagnozy przyczyn złej sytuacji finansowej, ani planu jej poprawy. Pomimo przekazania przez powiat ponad 10 mln zł wsparcia, szpital nie wdrożył działań ograniczających koszty ani zwiększających przychody, toteż pomoc ta nie przyniosła efektów. NIK stwierdziła niedozwolone podwójne finansowanie robót na kwotę niemal 873 tys. zł oraz nieterminowe regulowanie zobowiązań, skutkujące wysokimi odsetkami. Powiat, mimo przekazywania środków umożliwiających funkcjonowanie szpitala, do 2022 r. nie analizował przyczyn problemów finansowych i dopiero pod koniec 2022 r. zlecił audyt działalności leczniczej i finansowej.

■ Efekty kontroli

Efektom wdrożenia zaleceń pokontrolnych będzie podjęcie działań naprawczych mających na celu ograniczenie zadłużania, eliminację nieprawidłowości finansowych oraz zwiększenie odpowiedzialności zarządów szpitali za prowadzoną gospodarkę finansową. Powinno to sprzyjać poprawie gospodarki finansowej placówek i zapewnieniu ciągłości udzielania świadczeń.

⁹⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/LBY/>



Informacja zbiorcza

Epidemia COVID 19 – czas chaosu i nietrafionych decyzji¹⁰⁰

Od 2020 roku przez trzy lata funkcjonowanie państwa, jak i Najwyższej Izby Kontroli, warunkowała w dużym stopniu epidemia COVID-19¹⁰¹. Niemal na każdy obszar, który był poddany kontroli NIK, oddziaływały okoliczności związane z sytuacją epidemiczną. NIK przyjęła jako wyraz współodpowiedzialności za funkcjonowanie państwa kontrolowanie obszarów życia społecznego i gospodarczego, na które miała wpływ pandemia. Najważniejsze wnioski z przeprowadzonych w tym obszarze kontroli zawarto w informacji zbiorczej NIK *Epidemia COVID 19 – czas chaosu i nietrafionych decyzji*. Zawiera ona wyniki wybranych 9 kontroli doraźnych, dotyczących m.in. realizacji Narodowego Programu Szczepień oraz funkcjonowania kluczowych instytucji systemu ochrony zdrowia (wykaz kontroli zamieszczono w poz. 89 załącznika nr 3 do niniejszego sprawozdania).

Pandemia COVID 19 ujawniła poważne deficyty w procesie decyzyjnym państwa. Reakcja na nią miała charakter nieproporcjonalny i chaotyczny: kluczowe decyzje podejmowano ad hoc, w oparciu o niepełne i nierzetelne dane, często bez podstaw prawnych i bez późniejszej oceny skuteczności. Największe straty dotyczyły wydatkowania środków publicznych. Minister Zdrowia nierzetelnie oszacował potrzeby zakupowe szczepionek i zakontraktował nadmierne ilości mimo spadku zakażeń i świadomości ryzyka nadwyżek, a części decyzji towarzyszyły motywy polityczne. W rezultacie doszło do sprzedaży, darowizn i utylizacji przeterminowanych dawek. Łączne zmarnotrawione środki publiczne szacuje się na niemal 10 mld zł, w tym szacunkowa łączna kwota zakwestionowanych przez NIK umów to 8,4 mld zł. Wartość szczepionek, w tym przekazanych do innych krajów w formie darowizn to ok. 670 mln zł, zaś zutilizowanych z powodu przeterminowania wraz z kosztem utylizacji – ok. 800 mln zł.

Zarządzanie kryzysem odbywało się w oparciu o niespójne dane i prognozy, z pominięciem porównań historycznych i innych chorób. Od 2020 r. nie zbierano systematycznie danych klinicznych, ograniczając ocenę zagrożeń epidemiologicznych i prowadząc do tzw. epidemii przypadków. Koszty testów diagnostycznych wyniosły ok. 4,5 mld zł, mimo że analiza danych do jesieni 2020 r. nie wykazywała zjawisk znacząco odbiegających od poprzednich lat, a liczba zachorowań na COVID-19 i grypę była niższa niż sama grypa w latach wcześniejszych. Decyzje utrzymywano mimo wiedzy, że szczepionki nie zapobiegają transmisji wirusa.

¹⁰⁰ <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/megainformacja-epidemia-covid-19.html>

¹⁰¹ Stan epidemii został odwołany z dniem 16 maja 2022 r. i ogłoszono ponownie stan zagrożenia epidemicznego. Stan ten został odwołany z dniem 1 lipca 2023 r.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

Poważne nieprawidłowości dotyczyły także funkcjonowania państwa i nadzoru. Minister Zdrowia przez ponad trzy lata nie przeprowadził naboru na stanowisko Głównego Inspektora Sanitarnego, a Główny Inspektorat Farmaceutyczny nie monitorował obrotu szczepionkami. NIK uznała to za zagrożenie dla zdrowia publicznego. System informacyjny ochrony zdrowia nie był przygotowany do zarządzania danymi, mimo obowiązywania odpowiednich przepisów od 2012 r. – tworzenie nowych systemów kosztowało ok. 64,5 mln zł.

NIK oceniła, że reakcja państwa była nieproporcjonalna do rzeczywistej skali zjawiska. Decyzje opierano głównie na liczbie dodatnich testów SARS CoV 2 i zgonów klasyfikowanych jako „z powodu COVID-19”, mimo że gromadzone dane były niekompletne i niezetelne. Wprowadzono daleko idące ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności, często bez podstaw prawnych i faktycznych, co potwierdzały sądy oraz Rzecznik Praw Obywatelskich. Ograniczenia były zmieniane *ad hoc*, bez analiz *ex post*, co przez ponad trzy lata powodowało chaos decyzyjny, nieprzewidywalność, spadek zaufania do państwa, wzrost stresu oraz negatywne skutki, w tym zdrowotne, dla obywateli i przedsiębiorców.

■ Efekty kontroli

Kontrole NIK obejmujące większość obszarów funkcjonowania państwa w czasie pandemii COVID-19 pozwoliły na udokumentowanie sposobu działania państwa w warunkach kryzysowych, ujawnienie nieprawidłowości w procesie decyzyjnym, nadzorze i wydatkowaniu środków publicznych oraz ocenę konsekwencji tych działań dla praw obywatelskich i stabilności finansowej.

1.4.2. Zabezpieczenie społeczne



D/24/514

Finansowanie działalności domów pomocy społecznej¹⁰²

Domy pomocy społecznej (DPS) od lat działają w warunkach niedofinansowania, ponieważ zasady przydzielania dotacji z budżetu państwa nie odzwierciedlają realnych kosztów opieki. W większości województw dotacje celowe były zbyt niskie, mimo rosnących kosztów utrzymania mieszkańców, co prowadziło do chronicznych braków finansowych i uniemożliwiało zapewnienie usług na poziomie wymaganym przepisami. Niedoszacowanie środków bezpośrednio przekładało się na niskie wynagrodzenia pracowników DPS-ów, powodując odpływ kadry i obniżenie standardów opieki. Kontrola wykazała także nieprawidłowości w sposobie przydzielania dotacji, wynikające z niejasnych przepisów, braku koordynacji oraz niewystarczającego nadzoru wojewodów, którzy od lat planowali stałą wysokość wydatków, nie analizując rzeczywistych potrzeb. Brak pełnych danych, słaba kontrola i nieaktualne kalkulacje doprowadziły

¹⁰² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/D/24/514/>

do sytuacji, w której państwo nie dysponowało rzetelną oceną skali problemu. W reakcji na stwierdzone nieprawidłowości NIK skierowała 49 wniosków pokontrolnych do wojewodów, starostów, dyrektorów MOPS i dyrektorów DPS, domagając się zmian systemowych, jasnych zasad finansowania oraz skuteczniejszego nadzoru, aby domy pomocy społecznej mogły realizować swoje zadania na właściwym poziomie.

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK doprowadziły do ujawnienia systemowych błędów w finansowaniu domów pomocy społecznej, wskazując na potrzebę zmian prawnych i organizacyjnych. Skierowanie wniosków pokontrolnych do wojewodów, starostów i dyrektorów DPS-ów inicjuje rzeczywiste działania naprawcze, sprzyjające bardziej sprawnemu, przejrzystemu i odpowiedzialnemu funkcjonowaniu tych instytucji.



P/24/056

Funkcjonowanie opieki nad osobami starszymi z chorobami neurodegeneracyjnymi oraz wsparcie ich opiekunów¹⁰³

W systemach ochrony zdrowia i pomocy społecznej osoby starsze z chorobami neurodegeneracyjnymi obejmowano standardowymi formami opieki, nie uwzględniając ich specyficznych potrzeb. W efekcie nie zapewniono im pełnej, odpowiedniej opieki zdrowotnej i socjalnej, a ich opiekunowie nie otrzymywali wystarczającego wsparcia.

Minister Zdrowia prowadził prace nad programem działań dla tej grupy pacjentów i ich opiekunów, jednak ich intensyfikacja nastąpiła dopiero podczas kontroli NIK. Program „Krajowy Program Działań wobec Chorób Otępiennych, polityka publiczna do roku 2030” uchwalono dopiero w grudniu 2025 r., mimo że już w 2018 r. Minister Zdrowia został zobowiązany we współpracy m.in. z Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do opracowania takiego programu. Minister Zdrowia nie wdrożył wielu kluczowych rozwiązań, m.in. zrezygnował z wdrożenia opracowanego w 2022 r. pilotażu wczesnego wykrywania zaburzeń otępiennych po 60. roku życia z podejrzeniem deficytu funkcji poznawczych, nie włączył świadczeń opieki zdrowotnej realizowanych w Dziennych Domach Opieki Medycznej do koszyka świadczeń gwarantowanych, nie opracował standardów opieki nad osobami z otępieniem, ani standardu Dziennych Centrów Wsparcia Pamięci. Nie włączył opiekunów medycznych do personelu udzielającego świadczeń gwarantowanych w ramach opieki długoterminowej i paliatywnej oraz hospicyjnej udzielanych w domu oraz nie powołał Krajowej Rady do Spraw Opieki Geriatrycznej, co zagraża wdrożeniu rozwiązań ujętych w ustawie z dnia 17 sierpnia 2023 r. o szczególnej opiece geriatrycznej¹⁰⁴ m.in. w zakresie powołania „Centrów Zdrowia 75+”.

¹⁰³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/056/>

¹⁰⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 1666, ze zm.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

Programy rządowe realizowane przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie były ukierunkowane na problemy osób z chorobami neurodegeneracyjnymi ani ich opiekunów, a dostęp do nich ograniczały kryteria wieku lub wymóg posiadania orzeczenia o niepełnosprawności. Resort do 2024 r. nie współpracował z Ministerstwem Zdrowia w opracowaniu programu działań dla tej grupy oraz nie przygotował propozycji rozwiązań systemowych, jak również nie dysponował informacjami i danymi o skali zjawiska.

Lekarze POZ rzadko oceniali funkcje poznawcze seniorów i nie korzystali ze standaryzowanych narzędzi diagnostycznych. Nie wykonywali również wstępnej oceny geriatrycznej z powodu czasochłonności badań i braku konieczności wystawiania skierowań do „Centrów Zdrowia 75+”, które nie powstały w kontrolowanych województwach.

Kontrola NIK wykazała bariery w realizacji zadań państwa: brak współpracy między resortami, brak koordynacji między opieką zdrowotną a pomocą społeczną, brak wczesnej diagnostyki chorób neurodegeneracyjnych oraz niewystarczające wsparcie dla opiekunów – zarówno spokrewnionych, jak i niespokrewnionych.

Badanie społeczne z 2024 r. zlecone przez NIK¹⁰⁵ potwierdziło te problemy. W porównaniu z 2016 r. wzrósł z 59% do 76% odsetek osób oceniających, że chorzy na Alzheimera i ich opiekunowie pozostają bez wsparcia. Wskazywano także trudności w dostępie do opieki całodobowej, domów pomocy społecznej i zakładów opiekuńczo-leczniczych.

Wśród najważniejszych nieprawidłowości NIK wskazała m.in. rozpoczęcie współpracy międzyresortowej nad projektem programu działań dopiero w kwietniu 2024 r. oraz niewdrożenie rozwiązań ujętych w dokumentach strategicznych („Polityka Społeczna wobec osób starszych 2030. BEZPIECZEŃSTWO-UCZESTNICTWO-SOLIDARNOŚĆ”, „Narodowy Program Zdrowia na lata 2021–2025”, „Zdrowa Przyszłość. Ramy strategiczne dla systemu ochrony zdrowia na lata 2021–2027, z perspektywą do 2030 r.”).

■ Efekty kontroli

W wyniku kontroli sformułowano trzy wnioski systemowe, w tym dotyczący międzyresortowego wypracowania i wdrożenia systemowych rozwiązań zapewniających skoordynowaną opiekę zdrowotną i społeczną dla osób starszych z chorobami neurodegeneracyjnymi oraz wsparcie ich opiekunów.

Wdrożenie wniosków NIK może doprowadzić do koordynacji opieki zdrowotnej i społecznej nad osobami starszymi z chorobami neurodegeneracyjnymi oraz do wcześniejszej diagnostyki tych schorzeń. Przyniesie to może poprawę jakości życia chorych i realne wzmocnienie wsparcia dla ich opiekunów, którzy obecnie ponoszą główny ciężar opieki. Dla państwa oznacza to efektywne wykorzystanie środków

¹⁰⁵ Społeczna świadomość na temat chorób neurodegeneracyjnych.

publicznych, ograniczenie nieprawidłowości oraz wzmocnienie zdolności instytucji do reagowania na wyzwania starzejącego się społeczeństwa.



P/24/035

Zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami wsparcia dziennego i całodobowego w ramach Programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne”¹⁰⁶

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nierzetelnie przygotował i wdrażał Program „Centra opiekuńczo-mieszkalne”, ponieważ nie określił skali potrzeb, nie ustalił liczby centrów koniecznych do ich zaspokojenia i nie wprowadził wskaźników pozwalających monitorować realizację celów. Skutkowało to brakiem możliwości oceny efektywności Programu. Zasady funkcjonowania Programu były wielokrotnie zmieniane i niespójne, co utrudniało jego wdrożenie i prowadziło do nierównego traktowania realizatorów. Minister nie przygotowywał analiz ani zbiorczych sprawozdań, dlatego nie dysponował podstawowymi informacjami dotyczącymi liczby funkcjonujących centrów, miejsc czy uczestników, a nawet wysokości wydatkowanych środków.

Wojewodowie prawidłowo przekazywali dofinansowanie, ale z powodu opóźnień po stronie Ministra umowy na finansowanie funkcjonowania centrów podpisywano zbyt późno, niekiedy w połowie roku, co utrudniało im zapewnienie płynności finansowej. Samorządy realizowały zadania zgodnie z założeniami Programu, jednak nie były w stanie zapewnić wystarczającej liczby miejsc – zapotrzebowanie znacznie przewyższało możliwości centrów. Większość placówek osiągnęła zakładane efekty, ale w jednym centrum przez prawie rok wykorzystano jedynie część zaplanowanych miejsc, zarówno dziennych, jak i całodobowych.

■ Efekty kontroli

Wdrażanie przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej działań naprawczych: ujednoczenie stawek dofinansowania za godzinę pobytu uczestnika między edycjami programu oraz wprowadzenie corocznej waloryzacji tych kwot, a także rozpoczęcie konsultacji nad zmianami legislacyjnymi mającymi włączyć centra opiekuńczo-mieszkalne do ustawy o pomocy społecznej, co ma zapewnić ich stabilne funkcjonowanie w przyszłości.

¹⁰⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/035>



P/24/036

Warsztaty terapii zajęciowej dla osób z niepełnosprawnościami¹⁰⁷

Kontrola wykazała, że warsztaty terapii zajęciowej (WTZ) nie w pełni realizowały swoją rolę rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami – większość uczestników przebywała w WTZ ponad pięć lat, a w skrajnych przypadkach 18 lat, zaś liczne i częste oceny ich postępów były nadmiarowe i nie wpływały na skuteczność terapii. Brakowało także mechanizmów rotacji uczestników, co wraz z niedoborami kadrowymi (m.in. brak psychologów i specjalistów od rehabilitacji) powodowało, że bardzo niewielki odsetek osób – od 1,1 % do 1,8 % rocznie – opuszczał warsztaty w związku z podjęciem pracy. Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie nie oceniały efektów rehabilitacji zawodowej, co utrudniało monitorowanie skuteczności WTZ. Kontrola NIK wykazała, że przez ponad 11 lat Fundusz wypłacał środki na rzecz jednego uczestnika WTZ dwóm podmiotom. Pracodawca nienależnie otrzymał ok. 253 tys. zł, a WTZ ok. 221 tys. zł. Kontrolerzy NIK w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK poinformowali o tych nieprawidłowościach m.in. Prezes Zarządu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (warsztaty do 90 % finansowane są ze środków PFRON). Prezes PFRON podjęła niezwłoczne działania. Po przekazaniu informacji przez NIK, PFRON przeprowadził dodatkowe kontrole, ujawniając przypadki uczestników WTZ zgłoszonych równocześnie jako pracownicy, co wskazuje na potrzebę zapewnienia Funduszowi lepszego dostępu do danych pozwalających wykrywać nadużycia.

■ Dobre praktyki

Dobre efekty przynosiło stosowanie praktyk zawodowych realizowanych we współpracy z pracodawcami oraz wprowadzanie okresów próbnych dla nowych uczestników. Rozwiązania te realnie zwiększały szanse na podjęcie zatrudnienia. Istotne było także korzystanie ze wsparcia doradcy zawodowego lub trenera pracy, zarówno poprzez ich zatrudnianie w WTZ, jak i we współpracujących podmiotach. Uzupełnieniem tych działań były cykliczne wizyty w powiatowych urzędach pracy oraz udział w targach pracy.

Szczególnie ważną praktyką był okres próbny dla nowo przyjętych kandydatów. Ułatwiał on uczestnikom adaptację w WTZ, a kadrze umożliwiał wstępną ocenę ich możliwości zawodowych na podstawie obserwacji. Rozwiązanie to stosowało 10 z 15 skontrolowanych WTZ.

■ Efekty kontroli

W reakcji na ustalenia NIK przygotowano projekt zmian ustawy, przewidujący m.in. ograniczenie liczby ocen uczestników, obowiązek kompleksowej oceny co trzy lata

¹⁰⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/036/>

oraz ustawowe określenie czasu pobytu w WTZ. Zaproponowano również mechanizm powrotu uczestnika do WTZ w razie niepowodzenia w pracy oraz uproszczenie zasad działania zakładów aktywności zawodowej, co ma zwiększyć ich liczbę.

Ponadto zrealizowano wniosek NIK do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o podjęcie działań zmierzających do zwiększenia liczby funkcjonujących zakładów aktywności zawodowej.

Sejm RP 7 listopada 2025 r. przyjął ustawę o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. poz. 1665), a wprowadzone zmiany zmniejszą wymogi warunkujące uzyskanie statutu Zakładu Aktywności Zawodowej.



P/24/034

Program aktywizacyjny dla cudzoziemców „Razem Możemy

Więcej”¹⁰⁸

Po agresji Rosji na Ukrainę Polska stała się jednym z głównych krajów przyjmujących cudzoziemców spoza UE. Sytuacja ta wymagała szybkich i dobrze zaplanowanych działań integracyjnych ze strony państwa, jednak Program Aktywizacyjny dla Cudzoziemców na lata 2022–2025 został przygotowany i był realizowany nierzetelnie. Ogłoszono konkurs „Razem Możemy Więcej”, w ramach którego podpisano 112 umów na ponad 102 mln zł, z czego do sierpnia 2024 r. wydatkowano prawie 98 mln zł, lecz brak systemu monitorowania uniemożliwił ocenę długoterminowych efektów wsparcia. Program nie był powiązany z innymi dokumentami migracyjnymi państwa, a jego ogłoszenie nastąpiło przy braku spójnej polityki migracyjnej.

Po wybuchu wojny zwiększono środki konkursowe z 40 mln zł do 104 mln zł, ostatecznie finansując projekty o wartości 97,7 mln zł, jednak tylko 13% zgłoszonych podmiotów otrzymało środki. NIK negatywnie oceniła przygotowanie i przebieg konkursu – proces wyboru projektów był nieprzejrzysty, brakowało wskaźników skuteczności, pojawiały się nieprawidłowości w rozliczeniach, a nadzór nad realizacją projektów był ograniczony. Do końca kontroli w ministerstwie nie znano liczby objętych wsparciem cudzoziemców ani efektów ich integracji, co pokazuje skalę braków informacyjnych. Nie było też informacji o liczbie cudzoziemców, którym udało się zintegrować z polskim społeczeństwem i znaleźć pracę. Brak spójnej polityki migracyjnej utrudniał koordynację działań.

■ **Efekty kontroli**

Wyniki kontroli wsparły przyjęcie przez rząd 15 października 2024 r. dokumentu „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo. Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030”.

¹⁰⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/034>

1.4.3. Oświata i wychowanie



I/24/003/LPO

System sprawdzania i oceniania egzaminów maturalnych w latach 2021–2024¹⁰⁹

W latach 2021–2024 system oceniania matur nie zapewniał obiektywnych i rzetelnych wyników – co piąty egzaminator Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Poznaniu popełniał błędy merytoryczne, a 10–18 % egzaminatorów popełniało błędy techniczne. Aż 40 % wniosków o weryfikację wyników w OKE Poznań kończyło się podwyższeniem oceny (25 % w kraju), co wskazuje na skalę nieprawidłowości. Mimo licznych sygnałów – skarg, interwencji Rzecznika Praw Obywatelskich i doniesień medialnych – nie wyeliminowano błędów, a szkolenia egzaminatorów okazały się nieskuteczne. Weryfikacje ujawniały szczególnie wysoki odsetek błędów w biologii (do 54% prac), geografii (27 %) i chemii (26 %). Liczba wniosków o wgląd i weryfikację niemal się podwoiła, mimo spadku liczby zdających. Błędne oceny wpływały negatywnie na proces rekrutacji na studia. Przykładowo, w latach 2021–2024 w Pomorskim Uniwersytecie Medycznym w Szczecinie łącznie 960 osób ubiegało się o przyjęcie na studia po podwyższeniu wyniku egzaminu maturalnego w związku z ujawnieniem błędu w ocenie, a w Uniwersytecie Medycznym w Poznaniu było to 780 osób. Z kolei w Gdańskim Uniwersytecie Medycznym na kierunku lekarskim udział kandydatów ze zmienioną punktacją w stosunku do wszystkich aplikujących wynosił od 2,6 % do 3,3 %.

W CKE nie gromadzono danych dotyczących efektów pracy egzaminatorów weryfikatorów podległych okręgowym komisjom egzaminacyjnym i w związku z tym nie poddawano analizie tego mechanizmu w wymiarze ogólnopolskim. Tym samym nadzór nad monitorowaniem jakości oceniania nie był w pełni rzetelny.

W latach 2021–2024 wydatki na funkcjonowanie systemu egzaminów maturalnych wzrosły z 75,5 mln zł do 105,7 mln zł. W tym samym okresie wydatki na sprawdzanie i ocenianie prac zwiększyły się z 61,5 mln zł do 87,3 mln zł, a największą część tych kosztów stanowiły wynagrodzenia egzaminatorów, które wzrosły z 54,2 mln zł do 77 mln zł. Jednocześnie liczba arkuszy egzaminacyjnych do sprawdzenia zmniejszyła się z 1,7 mln do 1,3 mln .

NIK oceniła, że system nadzoru nad ocenianiem matur jest niewystarczający, a skala błędów może być znacznie większa, ponieważ dotyczą one tylko prac ponownie sprawdzonych (ok. 1 % wszystkich). Pomimo stale rosnącej liczby wniosków o wgląd do pracy egzaminacyjnej Dyrektor CKE nie zmodyfikował obowiązujących, ani nie sformułował nowych wytycznych w zakresie uzyskania wglądu do prac

¹⁰⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/003/LPO/>

maturalnych. Nie zobowiązał też dyrektorów OKE do podjęcia działań zmierzających do usprawnienia tego procesu. Mogło to prowadzić do naruszenia ustawowych terminów lub zakłócać sprawność procesu rekrutacji kandydatów na studia. Wśród wniosków NIK znalazło się wzmocnienie nadzoru CKE nad OKE oraz skuteczniejsze eliminowanie błędów przed ogłoszeniem wyników egzaminów.

■ Efekty kontroli

Dane o skali problemu zainspirowały Centralną Komisję Egzaminacyjną do rozszerzenia od 2024 r. zakresu kontroli i monitorowania efektów pracy egzaminatorów. Działania te pozwoliły lepiej identyfikować błędy, choć nie doprowadziły jeszcze do ich istotnego ograniczenia.

Kontrola NIK przyczyniła się do inicjowania prac nad usprawnieniem systemu szkoleń egzaminatorów i zwiększeniem ich odpowiedzialności, co poprawi jakość oceniania w kolejnych latach.



I/24/004/LLO

Bezpieczeństwo dzieci w przedszkolach¹¹⁰

Dyrektorzy skontrolowanych przedszkoli podejmowali właściwe działania w celu zapewnienia bezpiecznego pobytu dzieci w placówkach. Pracownicy pedagogiczni posiadali wymagane kwalifikacje, we wszystkich przedszkolach wdrożono procedury reagowania w sytuacjach kryzysowych, a nauczyciele uświadamiali dzieciom zagrożenia mogące wystąpić w przedszkolu, domu i na drodze. Regularnie organizowano także próbne alarmy przeciwpożarowe i ewakuacje z udziałem wychowanków. Jednocześnie we wszystkich ośmiu przedszkolach stwierdzono naruszenia przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej, a kontrolerzy ujawnili inne nieprawidłowości – od braków w infrastrukturze, po niewłaściwą weryfikację pracowników i błędne prowadzenie dokumentacji.

Otoczenie czterech przedszkoli nie spełniało wymogów prawa w zakresie stanu technicznego czy zasad ergonomii, zaś dwie placówki nie zostały właściwie zabezpieczone przed samowolnym wyjściem dzieci.

W wyniku kontroli przygotowano 14 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia wykroczenia, w tym pięć dotyczących braku weryfikacji pracowników w rejestrze sprawców przestępstw na tle seksualnym. W czterech sprawach Policja skierowała do sądu wnioski o ukaranie, a jedno postępowanie zakończyło się prawomocnym wyrokiem. Siedem zawiadomień dotyczyło naruszenia przepisów przeciwpożarowych, a dwa – naruszenia przepisów Prawa budowlanego.

¹¹⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/004/LLO/>

1.4.4. Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego



P/24/096

Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji oraz Radę Mediów Narodowych¹¹¹

Wykonując kontrolę zleconą przez Sejm RP, NIK stwierdziła, że w latach 2016–2024 (I półrocze) w działalności Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (KRRiT) oraz Rady Mediów Narodowych (RMN) wystąpiły poważne nieprawidłowości. Najistotniejsza dotyczyła bezprawnego skierowania przez Przewodniczącego KRRiT ponad 337 mln zł środków abonamentowych do depozytu sądowego zamiast do mediów publicznych, co stało się podstawą zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa. Kontrola wykazała również przewlekłość postępowań koncesyjnych, wydawanie decyzji tuż przed wygaśnięciem poprzednich koncesji, a także nierzetelne rozpatrywanie skarg z pominięciem Kodeksu postępowania administracyjnego. Dodatkowo KRRiT przez ponad dwa i pół roku nie prowadziła punktu kontaktowego dotyczącego dostępności mediów dla osób z niepełnosprawnościami.

NIK oceniła negatywnie także oparcie przez Przewodniczącego KRRiT decyzji o nieprzekazaniu środków abonamentowych mediom publicznym w 2024 r. na uchwałach KRRiT podjętych bez podstawy prawnej oraz nieprawidłowości w egzekwowaniu kar finansowych nakładanych przez Przewodniczącego KRRiT. Stwierdzono również, że Przewodniczący KRRiT nie zapewnił przeprowadzenia przez Krajowy Instytut Mediów badań oglądalności, do których był zobowiązany.

W przypadku Rady Mediów Narodowych NIK wskazała brak jednolitych zasad powoływania władz mediów publicznych, dopuszczenie do konkursu osoby niespełniającej wymogów oraz nierzetelne działania przewodniczącego RMN, który zwoływał posiedzenia z opóźnieniem lub w terminach utrudniających pracę Rady. Ponadto należy zauważyć, iż Kancelaria Sejmu ponosiła koszty funkcjonowania RMN, jednak przez lata nieprawidłowo planowała wydatki.

NIK przypomniała także, że Trybunał Konstytucyjny już w 2016 r. stwierdził niezgodność z Konstytucją przepisów ograniczających rolę KRRiT w nadzorze nad mediami publicznymi, podkreślając obowiązek ustawodawcy zapewnienia Radzie realnych instrumentów wykonywania jej konstytucyjnych zadań.

■ Efekty kontroli

Kontrola NIK przyczyniła się do ujawnienia naruszeń prawa i nadużyć w KRRiT i RMN, co wymusza uporządkowanie zasad finansowania mediów publicznych, wzmocnienie nadzoru nad decyzjami regulacyjnymi oraz dostosowanie systemu mediów do wymogów konstytucyjnych, wzmacniając legalność i przejrzystość działania instytucji państwa.

¹¹¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/096/>



I/24/002/LGD

Utworzenie i funkcjonowanie Instytutu Dziedzictwa Solidarności oraz finansowanie wybranych zadań związanych z upamiętnieniem dziedzictwa ruchu „Solidarności”¹¹²

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że zarówno decyzja Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o utworzeniu Instytutu Dziedzictwa Solidarności (IDS) w 2019 r., jak i decyzja z 2024 r. o wypowiedzeniu umowy z NSZZ „Solidarność”, zostały podjęte bez wymaganych analiz skutków finansowych i merytorycznych, co narusza zasady gospodarowania środkami publicznymi. Instytut miał realizować cele niemal identyczne jak Europejskie Centrum Solidarności (ECS) – współprowadzone przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, NSZZ „Solidarność”, miasto Gdańsk, województwo pomorskie i Fundację Centrum Solidarności – przy czym obie instytucje znajdują się w odległości około 1 km od siebie i działają w symbolicznym otoczeniu historycznym (Sala BHP w Stoczni Gdańskiej, Brama nr 2, Plac Solidarności). Mimo tego dublowania zadań państwo finansowało obie instytucje, przeznaczając w latach 2019–2024 łącznie 53,6 mln zł, z czego aż 30,1 mln zł na nowo utworzony Instytut, podczas gdy ECS było współfinansowane również przez samorządy.

NIK wskazała, że utworzenie Instytutu nie rozwiązywało jednego z deklarowanych problemów, czyli zapewnienia systemowej opieki nad historyczną Salą BHP – miejscem podpisania Porozumień Sierpniowych. Choć w okresie objętym kontrolą Instytut zawierał roczne umowy w sprawie udostępnienia Sali BHP, to nie było pewności, czy będzie mógł korzystać zawsze z tego miejsca, ponieważ podobnego zobowiązania NSZZ „Solidarność” udzieliło także ECS, a kwestie te miała regulować odrębna umowa. NIK zakwestionowała również sfinansowanie zakupu siedziby Instytutu za 9,1 mln zł ze środków niewygasających – pozyskano je bowiem mimo braku wiedzy o konkretnej nieruchomości i jej cenie, co stoi w sprzeczności z istotą możliwości wydłużenia terminu dokonywania wydatków publicznych po upływie roku budżetowego. Dodatkowo część pomieszczeń w zakupionej siedzibie była następnie wynajmowana do prowadzenia działalności parlamentarnej i politycznej, co odbiegało od celu instytucji kultury.

NIK wezwała Ministra do opracowania jednolitej i spójnej koncepcji polityki państwa wobec instytucji zajmujących się upamiętnianiem ruchu „Solidarności”, ponieważ obecny model prowadzi do finansowania dwóch jednostek o zbliżonym profilu, w bezpośrednim sąsiedztwie, bez uzasadnienia merytorycznego czy analitycznego. Minister zapowiedział przygotowanie analizy funkcjonowania IDS i ECS oraz podjęcie decyzji dotyczących ich dalszego finansowania po 31 grudnia 2025 r.

¹¹² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/LGD/>

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK przyczyniły się do poprawy zarządzania instytucjami kultury oraz uporządkowania systemu opieki nad dziedzictwem „Solidarności”, ważnym dla tożsamości państwa. Wskazanie, że Instytut Dziedzictwa Solidarności powstał i funkcjonował bez rzetelnych podstaw analitycznych, było jednym z impulsów stworzenia spójnej polityki państwa dotyczącej upamiętniania dziedzictwa ruchu „Solidarności” przez dwie instytucje o niemal identycznym profilu. Zakończono, funkcjonowanie Instytutu w dotychczasowej formie, na rzecz prowadzenia go wyłącznie przez resort kultury i realizację zadań m.in. przez współpracę z innymi instytucjami zajmującymi się dziedzictwem ruchu „Solidarności”, w tym z Europejskim Centrum Solidarności.



P/25/076

Gospodarka finansowo-majątkowa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu¹¹³

Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie działalność Instytut Pamięci Narodowej w zakresie zarządzania majątkiem i środkami publicznymi. Tylko jedno z istotnych zagadnień objętych kontrolą, tj. udzielanie i rozliczanie przez Instytut dotacji, zostało ocenione pozytywnie.

W latach 2022–2025 (I kwartał) nie zapewniono oszczędnego i efektywnego wydatkowania 47,6 mln zł, czyli niemal połowy ze 107 mln zł objętych kontrolą. Budżet IPN wzrósł z 396 mln zł w 2020 r. do ponad 584 mln zł w 2024 r. (o 47 %), w tym w 2023 r. o ponad 100 mln zł. W latach 2022–2024 na zadania ustawowe wydano ponad 1,5 mld zł, z czego 1 330,8 mln zł na wydatki bieżące, w tym 882,2 mln zł (57 %) na wynagrodzenia wraz z pochodnymi i blisko 154,8 mln zł wydatki majątkowe.

Większość przedsięwzięć edukacyjnokulturalnych finansowano z naruszeniem zasad prawidłowego, gospodarnego, celowego i rzetelnego gospodarowania środkami publicznymi. Prezes IPN, niezgodnie z ustawą o IPN, utworzył nowe komórki organizacyjne, na które wydano ponad 50 mln zł. Niecelowo wydatkowano 14,9 mln zł na realizację działań edukacyjno-kulturalnych oraz na bieżące funkcjonowanie Instytutu.

Przy zamówieniach udzielonych w kwocie 13 mln zł naruszono przepisy o zamówieniach publicznych lub regulacje wewnętrzne. Łączna wartość zamówień udzielonych z naruszeniem zasad konkurencji wyniosła 5,8 mln zł. Dotyczyło to m.in. „Historii Misia Wojtka”, projektu „Szlaki Nadziei” oraz koncertów kolęd. Niecelowo i niegospodarnie wydatkowano 4,7 mln zł na promocję gry „Gra szyfrów”, tj. prawie czterokrotnie więcej niż na jej stworzenie (tj. 1,3 mln zł).

¹¹³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/076>

W latach 2021–2025 Prezes IPN utworzył w Centrali sześć biur z naruszeniem ustawy o IPN. Na wynagrodzenia ich kierownictwa wydano 4,8 mln zł. Zasady udzielania zamówień do 130 tys. zł sprzyjały dowolności – przy 109 zamówieniach o wartości ponad 4,8 mln zł nie zapewniono konkurencyjności.

Przyjęcie nowych kierunków działalności wydawniczej w IPN doprowadziło do niewykorzystania hali magazynowej, wybudowanej za 3,4 mln zł. Obiekt był używany w niewielkim zakresie, m.in. do składowania elementów wystaw i gier. Zarządzanie oprogramowaniem i prawami autorskimi o wartości 0,3 mln zł było nieefektywne. Oprogramowanie wdrażano z opóźnieniem lub wykorzystywano częściowo, generując zbędne koszty i nie zabezpieczając interesu Skarbu Państwa. Brak rzetelnego nadzoru nad systemami informatycznymi powodował, że w 40 % przypadków pracownikom nie odbierano niezwłocznie uprawnień po ustaniu zatrudnienia.

NIK wniosowała o zmianę ustawy o IPN w zakresie sposobu ustalania struktury organizacyjnej oraz skierowała zalecenia dotyczące dostosowania statutu do zgodności z prawem, poprawy konkurencyjności zamówień, wzmocnienia nadzoru finansowego i uporządkowania zasad korzystania z lokali IPN.

Kontrola została przeprowadzona z inicjatywy własnej NIK, zgodnie z sugestią organu Sejmu RP.



D/25/505

Przygotowanie i realizacja inwestycji pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej¹¹⁴

W Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawa stwierdzono nieprawidłowości w związku z realizacją tej inwestycji. Nie oszacowano ryzyk inwestycyjnych i nie przygotowano infrastruktury. Nie zaplanowano m.in. odprowadzenia wód opadowych, zagospodarowania sąsiednich działek oraz północnej drogi dojazdowej. Nie dostosowano miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do potrzeb inwestycji. Dochodziło do przedłużenia robót budowlanych m.in. przez brak koordynacji z innymi robotami, dla których inwestorem było Miasto Stołeczne Warszawa. Każde przedłużenie terminu realizacji robót budowlanych oznaczało jednocześnie wzrost kosztów ogólnych budowy.

W 2013 r. rolę inwestora przejęło Muzeum Sztuki Nowoczesnej. Nastąpiło to na podstawie aneksu nr 2 do umowy zawartej w 2006 r. między Miastem st. Warszawa a Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Po przejęciu inwestycji Muzeum nie zaktualizowało rzetelnie kosztów. Nadal obowiązywała kwota 270 mln zł, ustalona przez Miasto w 2006 r.

¹¹⁴ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/D/25/505/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

Na początku inwestycji, w 2006 r., Miasto Stołeczne Warszawa nie miało prawa do dysponowania wszystkimi działkami przeznaczonymi pod budowę Muzeum. Uniemożliwiło to realizację pierwotnego projektu.

Miasto nie zabezpieczyło także w pełni swoich interesów w umowie z architektem projektu. Doszło do wydłużenia procesu inwestycyjnego o 5 lat względem terminu zakończenia umowy przekazującej dotację inwestycyjną oraz 2 lata i 20 dni względem terminu przyjętego w umowie z generalnym wykonawcą robót budowlanych. Skutkowało to również wzrostem kosztów. Łączne wydatki na budowę Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie wyniosły ponad 652,5 mln zł. Finalnie były one wyższe o ponad 382,5 mln zł od kosztów oszacowanych w 2006 r.

Postępowanie przetargowe na wybór Generalnego Wykonawcy robót budowlanych zostało przeprowadzone prawidłowo, jednak szacunek wartości robót, przygotowany przez Inżyniera Kontraktu był niedoszacowany o ok. 1/3 wartości, tj. 139,2 tys. zł w stosunku do najtańszej z ofert złożonych w postępowaniu.



I/24/007/LKI

Modernizacja zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach¹¹⁵

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że zadania związane z modernizacją zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach nie były realizowane w pełni prawidłowo, rzetelnie i gospodarnie, a nadzór Marszałka Województwa Świętokrzyskiego nad realizacją tego przedsięwzięcia, w tym nad wydatkowaniem środków publicznych i rozliczaniem dotacji celowych z budżetu województwa świętokrzyskiego, był niewystarczający.

Modernizacja objęła m.in. dostosowanie obiektu do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, wdrożenie nowej technologii sceny oraz odtworzenie zabytkowych elementów. W trakcie prac zdecydowano o zakupie sąsiedniej kamienicy, co miało zwiększyć możliwości technologiczne i magazynowe teatru. Rozszerzenie zakresu robót oraz prace dodatkowe znacząco podniosły koszty i wydłużyły inwestycję o ponad rok. Zamiast planowanych 97,1 mln zł jej koszt ostatecznie wyniósł 144,1 mln zł.

Przy planowaniu i udzielaniu zamówień publicznych Teatr nie wywiązywał się z niektórych obowiązków wynikających z przepisów prawa zamówień publicznych i regulacji wewnętrznych. Niewystarczająco zabezpieczył interesy publiczne, m.in. poprzez nieustalenie kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków związanych ze sprawowaniem nadzoru autorskiego.

¹¹⁵ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/007/LKI/>

Wydatkując środki w kwocie 87,2 tys. zł na częściową zmianę będącego w trakcie realizacji jednego z zamówień, naruszył zasady racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi. Ponadto część dotacji celowych w kwocie 10,3 tys. zł wydatkował niezgodnie z przeznaczeniem. Refundując ze środków dotacji celowych koszty zadań zrealizowanych przed zawarciem umów o ich udzielenie oraz nie zwracając do budżetu województwa świętokrzyskiego środków pochodzących z kar umownych, nienależnie pobrał kwotę 103,2 tys. zł. Władze samorządu województwa w sposób niewystarczająco rzetelny weryfikowały prawidłowość wydatkowania środków pochodzących z dotacji celowych udzielonych z budżetu województwa świętokrzyskiego. Finansowe skutki nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą wyniosły 224,6 tys. zł.

■ Efekty kontroli

Wyniki kontroli wykazały potrzebę wzmocnienia kontroli zarządczej w Teatrze im. Stefana Żeromskiego w Kielcach, aby zapewnić zgodne z prawem, efektywne i terminowe udzielanie zamówień oraz prawidłowe wydatkowanie środków publicznych. Konieczne jest także usprawnienie nadzoru w Urzędzie Marszałkowskim, tak aby rzetelnie realizował zadania związane z przyznawaniem i rozliczaniem dotacji oraz środków z Regionalnego Programu Operacyjnego.



S/24/005/LRZ

Zawarcie i realizacja umowy o utworzenie instytucji kultury pod nazwą Muzeum „Pamięć i Tożsamość” im. św. Jana Pawła II (w organizacji)¹¹⁶

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wydał blisko 206 mln zł na stworzenie wraz z Fundacją Lux Veritatis Muzeum „Pamięć i Tożsamość”, mimo że muzeum do dziś nie posiada wystawy stałej. Minister w 2018 r. zawarł z fundacją umowę, choć nie miała ona doświadczenia muzealnego ani własnych zbiorów, a decyzja o jej wyborze została podjęta bez analiz – jedynie na podstawie „osobistego przeświadczenia i zaufania do środowiska toruńskiego”. Na budowę siedziby przeznaczono już 149 mln zł, czyli ponad dwukrotnie więcej niż pierwotnie planowano, a dodatkowo – niezgodnie z umową – z budżetu państwa sfinansowano 57 mln zł na koncepcję i realizację wystawy, choć powinno to należeć do obowiązków fundacji.

Umowa gwarantowała Lux Veritatis szczególnie korzystne warunki: w razie likwidacji muzeum fundacja nie musiałaby zwracać publicznych nakładów, o ile przez 10 lat prowadziłaby działalność muzealną w dowolnej formie i utrzymywała zbiory. Jednocześnie muzeum miało działać tylko do 2023 r., a dalszą działalność uzależniono

¹¹⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/S/24/005/LRZ/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

od zgody obu stron, co jest sprzeczne z ustawą o działalności kulturalnej. Zasięg finansowania został ustalony nierzetelnie – budynek obejmuje powierzchnie niemające związku z działalnością muzealną, w tym dwie duże sale widowiskowe oraz 15 apartamentów o powierzchni 750 m², stanowiących 7% całej inwestycji.

Jak ustaliła NIK, muzeum zbudowano na nieruchomościach należących do fundacji, a prawo użytkowania tych działek miało charakter wyłącznie czasowy, co oznacza, że wygaśnięcie umów pozbawiłoby muzeum prawa do korzystania ze swojej siedziby, mimo że została ona w całości sfinansowana ze środków publicznych. Minister nie zweryfikował również rzetelnie zbiorów deklarowanych przez fundację – ich wycena na 88 mln zł była przeprowadzona w skrajnie uproszczony sposób i nie uwzględniała wartości merytorycznej.

W latach 2020–2023 resort zaplanował na wystawę 99 mln zł. Minister przekazał ponad 57 mln zł na opracowanie założeń i kompleksową realizację wystawy stałej. Zdaniem NIK było to nielegalne i niecelowe, bowiem z umowy wynikało, że przygotowanie wystawy jest zadaniem fundacji. W związku z powyższym NIK w sierpniu 2025 r. złożyła do Prokuratury Regionalnej w Rzeszowie zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez byłego ministra, które polegało m.in. na wyrządzeniu Skarbowi Państwa szkody majątkowej w wielkich rozmiarach.

Po wyborach w 2023 r. minister podpisał aneks obligujący jego następców do przekazywania fundacji co najmniej 15 mln zł rocznie na działalność bieżącą, co było kwotą niewspółmiernie wysoką w porównaniu z dotacjami podmiotowymi dla dużych, w pełni funkcjonujących instytucji kultury, takich jak Zamek Królewski w Warszawie, czy Zamek Królewski na Wawelu.

W związku z ustaleniami kontroli NIK złożyła zawiadomienie do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez byłego ministra — w zakresie przekroczenia uprawnień, działania na szkodę interesu publicznego oraz wyrządzenia szkody Skarbowi Państwa w wysokości ponad 57 mln zł.

■ Efekty kontroli

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę wprowadzenia bardziej rygorystycznych zasad finansowania instytucji kultury oraz ograniczenia ryzyka przekazywania wielomilionowych dotacji bez analiz i zabezpieczeń prawnych. Wyniki kontroli przyczyniają się do wzmacniania mechanizmów odpowiedzialności urzędniczej, co chroni majątek publiczny i sprzyja tworzeniu przejrzystej, spójnej polityki państwa wobec instytucji kultury, eliminując uprzywilejowanie pojedynczych podmiotów.

**S/24/007/LBY****Działalność gminnych ośrodków kultury w województwie kujawsko-pomorskim¹¹⁷**

Kontrolą w zakresie realizacji zadań statutowych oraz prowadzenia gospodarki finansowo-majątkowej objęto cztery wybrane ośrodki¹¹⁸, a w celu oceny sposobu ich finansowania i nadzoru – także gminy Grudziądz, Białe Błota, Koneck i Gniewkowo. Łącznie stwierdzono 160 nieprawidłowości: po 80 u organizatorów kultury i w ośrodkach, a w czterech z ośmiu wystąpień pokontrolnych wydano oceny negatywne.

Najpoważniejsze nieprawidłowości po stronie organizatorów dotyczyły m.in. przekazywania środków z naruszeniem przepisów, nierzetelnego nadzoru nad finansami ośrodków, prowadzenia inwestycji sprzecznie z ustawą Prawo zamówień publicznych oraz niegospodarnego wydatkowania środków publicznych, wbrew art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W ośrodkach kultury wykazano m.in. brak programów działania, nieaktualizowanie planów finansowych mimo zmieniających się przychodów i kosztów, przekraczanie limitów wydatków, brak wymaganych przeglądów technicznych oraz błędy rachunkowe i sprawozdawczo-finansowe. W wyniku kontroli NIK sformułowała 115 wniosków pokontrolnych, a efekty finansowe wyniosły 0,65 mln zł. Ponadto złożono cztery zawiadomienia o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz pięć zawiadomień o możliwości popełnienia przestępstw lub wykroczeń, w tym skarbowych.

**S/25/002/LBY****Gospodarka finansowo-majątkowa Filharmonii Pomorskiej im. Ignacego Jana Paderewskiego w Bydgoszczy¹¹⁹**

Kontrola obejmująca lata 2018–2025 wykazała, że w Filharmonii dochodziło do szeregu nieprawidłowości związanych z organizacją pracy, zamówieniami publicznymi oraz gospodarką finansową. Ustalono m.in., że w 2020 roku przyznano Zastępcy Dyrektora i Głównej Księgowej nagrody roczne o wartości 63 tys. zł, mimo że nie spełniono ustawowych przesłanek ich wypłaty. Stwierdzono również, że w 2023 r. Filharmonia nie zaktualizowała planu zamówień publicznych oraz nie sprawowała właściwego nadzoru nad umowami dzierżawy instrumentów zawartymi z Młodzieżowym Domem Kultury – nie weryfikowano ani wymaganego ubezpieczenia OC, ani stanu technicznego instrumentów. Dodatkowo polityka rachunkowości obowiązująca w 2020 r.

¹¹⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/S/24/007/LBY/>

¹¹⁸ Gminne Centrum Kultury w Białych Błotach, Gminny Ośrodek Kultury i Sportu w Małym Rudniku, Gminny Ośrodek Kultury w Konecku oraz Miejsko-Gminny Ośrodek Kultury Sportu i Rekreacji w Gniewkowie.

¹¹⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/S/25/002/LBY/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

nie przewidywała zasad księgowania operacji dokonywanych kartami płatniczymi, co było sprzeczne z ustawą o rachunkowości. W efekcie kontroli NIK sformułowała osiem wniosków pokontrolnych, z czego większość już wdrożono, a ustalone skutki finansowe opiewają na 63 tys. zł.

■ Efekty kontroli

Działania kontrolne NIK zostały zainicjowane skargą. Ujawnione nieprawidłowości doprowadziły do poprawy nadzoru i wdrożenia przez Filharmonię działań naprawczych, dzięki czemu instytucja zaczęła funkcjonować zgodnie z zasadami przejrzystości i rzetelności.

1.4.5. Kultura fizyczna



I/24/002/KST

Realizacja i rozliczanie umów finansowanych ze środków publicznych przez Polski Komitet Olimpijski¹²⁰

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że w latach 2021–2024 Minister Sportu i Turystyki nie przeprowadził kontroli w Polskim Komitecie Olimpijskim (PKOl), mimo przekazania mu ponad 50 mln zł dotacji, przez co nie weryfikowano, czy środki publiczne były wydatkowane celowo i gospodarnie. Stałą praktyką Ministra było zawieranie umów dotacyjnych z PKOl z datą rozpoczęcia zadania wcześniejszą niż data podpisania umowy, co pozwalało refundować wydatki poniesione przed jej zawarciem. Zdarzało się, że umowy podpisywano dopiero po 100–160 dniach od złożenia oferty, a umowę dotyczącą przygotowań do Igrzysk Olimpijskich Paryż 2024 zawarto zaledwie dwa dni przed ich rozpoczęciem.

NIK wykazała poważne nieprawidłowości w PKOl, w tym nietransparentny i niezgodny z umowami sposób wyboru kontrahentów, rozliczanie kosztów niekwalifikowanych, przekraczanie kwot zaplanowanych w ofertach oraz wypłacenie 18 wykonawcom usług księgowych wynagrodzeń wyższych o kwotę 689,8 tys. zł, niż wynikało to z umów. Stwierdzono również mechanizmy korupcyjne: uznaniowy wybór wykonawców, brak zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa w umowach i konflikty interesów. W dwóch zadaniach wykonawcami były podmioty powiązane z pracownikami PKOl, którzy jednocześnie nadzorowali te same zadania, a jedna ze spółek powiązanych osobowo otrzymała 280 tys. zł ze środków publicznych. Zidentyfikowano także zlecenia usług na 177 tys. zł osobie prywatnie związanej z pracownikiem PKOl.

NIK ujawniła również niegospodarne wydatkowanie środków na catering świadczony przez spółkę z 70-procentowym udziałem PKOl, zarządzaną przez kierownictwo

¹²⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/KST/>

Komitetu, gdzie wypłacona kwota była o 79 tys. zł wyższa niż oferta spółki. NIK uznała, że zlecenia usług podmiotom powiązanym z pracownikami PKOl, bez stosowania zasad konkurencyjności, generują poważne ryzyka korupcyjne i nie zapewniają efektywnego, oszczędnego ani zgodnego z umowami dotacyjnymi wydatkowania środków publicznych.

Formułując wnioski pokontrolne, NIK zwróciła się do Ministra Sportu i Turystyki o wprowadzenie do umów dotacyjnych mechanizmów zapewniających konkurencyjny i transparentny wybór wykonawców oraz procedur eliminujących konflikty interesów i ryzyka korupcyjne. Prezesowi PKOl zalecono m.in. wprowadzenie formalnych zasad wyboru dostawców i usługodawców, zapewnienie terminowego regulowania zobowiązań i wdrożenie skutecznych rozwiązań zapobiegających konfliktom interesów przy zadaniach finansowanych z dotacji publicznych.



P/24/024

Realizacja zadań przez polskie związki sportowe w ramach programów Ministra Sportu i Turystyki¹²¹

Realizacja programów Ministra Sportu i Turystyki dotyczących sportu wyczynowego, młodzieżowego i powszechnego w latach 2019–2024 była w części nierzetelna i obciążona nieprawidłowościami, a działania w sporcie wyczynowym nie przyniosły zakładanych efektów. Minister przeznaczył na te programy łącznie 2,675 mld zł, z czego 1,4 mld zł na sport wyczynowy, 896,6 mln zł na młodzieżowy i 378,2 mln zł na sport powszechny, jednak udzielanie i rozliczanie dotacji odbywało się niezgodnie z programami i bez właściwego nadzoru. Po 2020 r. nie powstał dokument strategiczny dla rozwoju sportu, co uniemożliwiało ocenę, czy programy i zlecane zadania były spójne z celami państwa.

Minister nieprawidłowo finansował m.in. realizację i promocję pikników rodzinnych, niemających charakteru systemowego projektu sportowego (694,5 tys. zł), zatwierdzał rozliczenia po terminie, akceptował wydatki poniesione po zakończeniu zadań oraz nierzetelnie informował o zasadach podziału 30 % środków – co tworzyło ryzyko uznaniowości i mechanizmów korupcyjnych. W ministerstwie niewłaściwie monitorowano wykonywanie przez polskie związki sportowe obowiązków informacyjnych oraz realizację umów, co naruszało standardy kontroli zarządczej. Stwierdzono także przyznanie 186,1 mln zł dotacji niezgodnie z warunkami *Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu – edycja 2023*.

Cele sportu wyczynowego nie zostały osiągnięte – potwierdzają to słabe wyniki na Igrzyskach Olimpijskich (IO) Paryż 2024 (10 medali) i IO Pekin 2022 (1 medal) oraz brak poprawy w rankingach punktowych i potencjale medalowym. W programach

¹²¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/024>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

sportu młodzieżowego i powszechnego osiągnięto natomiast zakładane cele: w wyniku wsparcia 178,4 tys. młodych zawodników zdobyto awans reprezentacji Polski w rankingach medalowych i punktacji w młodzieżowych mistrzostwach świata i mistrzostwach Europy, a programem upowszechniania aktywności fizycznej objęto 9,5 mln dzieci i młodzieży.

Nieprawidłowości stwierdzono również w polskich związkach sportowych – w pięciu z ośmiu skontrolowanych, w 16 z 85 zbadanych umów dotacji (tj. 19 % umów objętych badaniem) nieprawidłowo wydatkowano łącznie 2,6 mln zł, m.in. pomijając wymagane przetargi lub ponosząc koszty po zakończeniu zadań. Związki zrealizowały jednak większość zakładanych efektów, a brak niektórych wyników wynikał głównie z kontuzji zawodników i ograniczeń związanych z pandemią COVID19.

■ Wnioski pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o wprowadzenie bardziej przejrzystych, kontrolowalnych i antykorupcyjnych procedur udzielania dotacji, które ograniczą uznaniowość. Prezesowi PKOl NIK zaleciła podjęcie działań w celu wdrożenia formalnych, konkurencyjnych zasad wyboru wykonawców, eliminacji konfliktów interesów oraz przestrzegania jasnych reguł wydatkowania środków publicznych.



1.5. Spójność i infrastruktura

Kluczowe elementy infrastruktury państwa – transport drogowy, kolejowy i lotniczy, gospodarka przestrzenna, geodezja oraz systemy informatyczne i cyberbezpieczeństwo – wymagają, zdaniem NIK, większej sprawności w planowaniu, nadzorze i koordynacji działań. Alarmującym problemem jest pogłębiające się wykluczenie komunikacyjne. Opóźnieniom i błędom w realizacji dużych inwestycji, w tym największej, Centralnego Portu Komunikacyjnego (CPK), towarzyszy rozproszenie odpowiedzialności oraz niewystarczająca kontrola nad podmiotami publicznymi i spółkami państwowymi. Razem, problemy omawianej domeny wpływają bezpośrednio na mobilność obywateli, bezpieczeństwo podróży i efektywność wykorzystania środków publicznych. Nierozwiązanym problemem pozostaje budownictwo społeczne w Polsce. Szybko rozwijająca się informatyzacja kraju wymaga od administracji większej niż dotychczas staranności przede wszystkim w zapewnieniu równości szans i wykorzystaniu potencjału usług cyfrowych. Pozytywny obraz rozwoju regionalnego powinien zostać wzmocniony poprzez skuteczniejszy nadzór nad wykorzystaniem środków.

W dziale **transport** obejmującym: przewozy autobusowe i kolejowe, budowę dróg, zarządzanie ruchem oraz bezpieczeństwo lotnicze, państwo działa w sposób nieskoordynowany i obciążony błędami organizacyjnymi oraz nadzorczymi. Wyniki kontroli w tym dziale wskazują na potrzebę systemowej koordynacji, ujednoczenia standardów, dokładnego planowania i rzetelnego monitorowania wykonywanych zadań. To kluczowe warunki, aby państwo mogło skutecznie zapewniać obywatelom dostępność transportu, bezpieczeństwo podróży, stabilność infrastruktury oraz efektywne wykorzystanie środków publicznych.

Przede wszystkim, na obszarach pozamiejskich pogłębia się wykluczenie komunikacyjne. W latach 2005–2022 według danych GUS liczba linii regularnej komunikacji autobusowej regionalnej i podmiejskiej spadła o 61,6%. Dostępność połączeń kolejowych międzywojewódzkich zmniejszyła się niemal pięciokrotnie. Ogranicza to mobilność mieszkańców, utrudnia ich dostęp do usług publicznych, a pośrednio: negatywnie wpływa na rozwój gospodarczy. Jednocześnie programy rządowe mające przeciwdziałać temu zjawisku były przygotowywane bez pełnej analizy potrzeb. Kontrola programu budowy 100 obwodnic na lata 2020–2030 wykazała, że ponad połowę skontrolowanych inwestycji zbudowano z naruszeniem prawa, a kwota nieprawidłowo wydanych środków przekroczyła 84 mln zł. W PKP Cargo NIK ujawniła niegospodarne inwestycje i brak działań restrukturyzacyjnych, brak skutecznych działań w celu rekompensaty Spółce strat spowodowanych wykonaniem „decyzji węglowej”. Braki kadrowe w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej (PAŻP) obniżyły zdolność państwa do zapewnienia stabilnej kontroli ruchu lotniczego. Zarządzanie ruchem drogowym również było obciążone chaosem informacyjnym,

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

wynikającym m.in. z rozproszenia kompetencji między 331 organów. Inwestycja CPK realizowana była nierzetelnie, prognozy były oparte na nieaktualnych danych, a części zadań nie zrealizowano, co przyniosło straty dla przedsiębiorstwa Polskie Porty Lotnicze.

W dziale **informatyzacji** NIK akcentuje potrzebę aktywniejszej koordynacji działań administracji publicznej ze strony Ministra Cyfryzacji. NIK stwierdziła m.in., że brak odpowiednich mechanizmów bezpieczeństwa informacji oraz niedostateczne zarządzanie ciągłością działania w JST zwiększały ryzyko przerwania świadczenia usług, szczególnie w obliczu rosnących zagrożeń cybernetycznych i hybrydowych. Niewystarczające było wsparcie dla osób wykluczonych cyfrowo. Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych (PRKC) przyjęto z ponad trzyletnim opóźnieniem. Utrudniało to zapewnienie równego dostępu obywateli do usług publicznych i środków finansowych. W programie „Granty PPGR” nie osiągnięto głównych celów, w efekcie m.in. 63 % środków trafiło do zamożniejszych gmin, a udział w nauce zdalnej zapewniono dzieciom jedynie w 4,5 % gmin. W Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa stwierdzono poważne braki funkcjonalne systemów informatycznych oraz nieterminowe podejmowanie działań, co obniżało efektywność obsługi obywateli i inwestorów. Nieskuteczny nadzór nad cyfryzacją Ewidencji Gruntów i Budynków oraz wieloletnie opóźnienia w modernizacji danych geodezyjnych ograniczały dostęp do wiarygodnych informacji, kluczowych dla planowania przestrzennego, obrotu nieruchomościami i rozwoju gospodarczego. W wyniku realizacji wniosków NIK, podjęto działania naprawcze, m.in. dotyczące: aktualizacji Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych, poprawy procedur w Centrum Projektów Polska Cyfrowa i NASK (Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa) oraz powołano zespoły zadaniowe. Uruchomiono Program Cyberbezpieczny Samorząd w celu zwiększenia bezpieczeństwa informacji w JST. Wdrożenie zaleceń NIK jest istotne nie tylko dla jakości usług publicznych, ale także dla bezpieczeństwa danych i stabilności funkcjonowania administracji w skali całego kraju.

W dziale **budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo** kontrole NIK wykazały nieprawidłowości w realizacji inwestycji samorządowych finansowanych z różnych rządowych funduszy. NIK wskazała na słabo przygotowane planowanie, niewystarczający nadzór, naruszenia procedur zamówień publicznych oraz znaczne ryzyka finansowe. Przykładowo można wskazać, że NIK negatywnie oceniła wydatkowanie 3,5 mld zł z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa poza ustawą budżetową, co ograniczyło przejrzystość finansowania. Postęp inwestycji mieszkaniowych był niewielki, w latach 2021–2024 (do końca lipca), zrealizowano jedynie 4,4 % planowanych do wybudowania mieszkań. NIK zwróciła uwagę na wady ram prawnych funkcjonowania Funduszu oraz na brak konsekwencji w działaniach na rzecz budownictwa społecznego w Polsce. Ponadto, NIK ujawniła problemy polegające na nieprzejrzystych mechanizmach decyzyjnych i nie w pełni zabezpieczających

przed zagrożeniem korupcją praktykach w niektórych jednostkach (np. w Krajowym Zasobie Nieruchomości).

W dziale **rozwój regionalny** kontrola wykorzystania unijnych instrumentów finansowych przeznaczonych na rozwój i wzrost konkurencyjności regionalnej ujawniła, że w większości badanych województw udało się osiągnąć zakładane wskaźniki, co wskazuje, że system wdrażania był co do zasady skuteczny. Z drugiej strony NIK wskazała m.in. na niedostateczny nadzór nad wykorzystaniem środków, w szczególności nad działalnością części pośredników finansowych. Realizację projektów utrudniały uwarunkowania zewnętrzne – trudne do przewidzenia – takie jak pandemia COVID19, które wpływały na tempo wykorzystania środków. NIK podkreśla, że doświadczenia z tej perspektywy finansowej powinny zostać wykorzystane w kolejnych latach, zwłaszcza w zakresie poprawy nadzoru i lepszej koordynacji systemu wsparcia.

■ Ustalenia i rezultaty kontroli

1.5.1. Transport



P/23/019

Wykluczenie komunikacyjne w zakresie przewozów autobusowych mieszkańców obszarów pozamiejskich¹²²

W ocenie NIK funkcjonowanie państwa w dziale transportu pokazuje przewagę deklaracji nad realnym zarządzaniem. Brak wymiernych wskaźników jakości i rzetelnego monitorowania rynku powoduje nieefektywne wydatkowanie środków publicznych. Wykluczenie komunikacyjne dotyczy sytuacji, w której mieszkańcy gmin i miejscowości nie mają dostępu do transportu publicznego albo dostęp ten jest zbyt ograniczony lub zbyt drogi.

Pomimo uwzględniania problemu w dokumentach strategicznych oraz uruchomienia Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych realna dostępność transportowa obszarów pozamiejskich pogorszyła się. Według danych GUS liczba linii autobusowych regionalnych i podmiejskich spadła w latach 2005–2022 o 61,6 %, a ich łączna długość o 67,4 %, przy czym dane te są zaniżone, bo obejmują jedynie firmy zatrudniające powyżej dziewięciu osób. Strategie transportowe (SRT2020, SZRT2030) pozostały w dużej mierze niespełnionymi postulatami.

Badania w jednostkach samorządu wykazały powszechne pomijanie obowiązków ustawowych. W 83 % JST nie analizowano potrzeb mieszkańców, w tym osób z niepełnosprawnościami. Brakuje też integracji transportu – 75 % JST

¹²² <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/23/019>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

nie podejmowało prób skoordynowania komunikacji autobusowej z kolejową, co dodatkowo izoluje mniejsze miejscowości.

NIK sformułowała kompleksowy katalog zmian niezbędnych do zahamowania degradacji pozamiejskiej komunikacji autobusowej i zapewnienia obywatelom konstytucyjnej dostępności usług publicznych. Minister właściwy do spraw transportu podjął inicjatywy legislacyjne dotyczące minimalnych standardów obsługi transportowej oraz obowiązku przekazywania aktualnych danych przez organizatorów przewozów. Zrealizowano również wniosek NIK dotyczący monitorowania ustawowo pozyskiwanych danych o transporcie autobusowym i zezwoleniach, co ma poprawić ocenę jakości i finansowania publicznego transportu zbiorowego oraz nadzór nad rynkiem przewozów drogowych.

■ Efekty kontroli

Dzięki ustaleniom NIK minister właściwy do spraw transportu rozpoczął prace legislacyjne nad wprowadzeniem minimalnych standardów obsługi transportowej oraz obowiązku gromadzenia aktualnych danych o przewozach, co w przyszłości może przyczynić się do zmniejszenia wykluczenia komunikacyjnego.



P/23/016

Wykluczenie komunikacyjne w transporcie kolejowym¹²³

W latach 2018–2023 międzyregionalne połączenia kolejowe ujęte w rocznych rozkładach jazdy nie zapewniały realnego dostępu do transportu kolejowego. Minimalne standardy obsługi średnich miast były zbyt niskie, brakowało jasnych zasad kształtowania siatki połączeń i kryteriów wyznaczania postojów. W rozkładzie jazdy pociągów na 2022/2023 pięciokrotnie spadła liczba odcinków na których kursowały pociągi międzywojewódzkie.

Minister Infrastruktury wprowadził podjął działania, by przeciwdziałać wykluczeniu transportowemu, w tym inicjował trzy programy wieloletnie, przygotowano je jednak nieprawidłowo, gdyż pominięto część potrzeb inwestycyjnych. Nie przeprowadzono też szerokich konsultacji z samorządami i partnerami społecznymi. Nadzór nad realizacją programów okazał się nieskuteczny. Zarząd PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. nieterminowo zawierał umowy i robił to w sposób nierzetelny.

Jednostki samorządu terytorialnego właściwie analizowały potrzeby przewozowe mieszkańców i prawidłowo organizowały przewozy wojewódzkie. Marszałkowie województw zapewniali odpowiednią jakość usług publicznych w regionalnych przewozach kolejowych.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała do ministra 17 wniosków. NIK wskazała

¹²³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/016/>

na konieczność identyfikacji miejscowości objętych Programem Kolej+ oraz określenia ciągów kolejowych i potrzeb finansowych niezbędnych do zapewnienia im połączeń z miastami wojewódzkimi. Zarekomendowano także nałożenie na operatora połączeń dalekobieżnych obowiązku dostosowania godzin kursowania do pociągów regionalnych, aby w skali kraju powstała spójna, komplementarna sieć. NIK wnioskowała również o kontrole jakości usług PKP Intercity oraz pilną aktualizację Planu Transportowego 2020 i dostosowanie siatki połączeń PSC do rzeczywistych potrzeb, by ograniczyć wykluczenie komunikacyjne.

■ Efekty kontroli

Ujawnienie realnej skali wykluczenia kolejowego przyczyniło się do określenia obszarów, w których brakuje połączeń międzyregionalnych. Jest to niezbędne do planowania skutecznych działań naprawczych. Dzięki wykazaniu błędów na poziomie zarządczym możliwe stało się podjęcie inicjatyw legislacyjnych dotyczących minimalnych standardów obsługi transportowej oraz integracji połączeń regionalnych i dalekobieżnych. Rzetelniejsze monitorowanie rynku oraz danych o przewozach, zwiększa przejrzystość działania instytucji publicznych i pozwala lepiej chronić obywateli przed wykluczeniem komunikacyjnym.



P/24/052

Realizacja zadań związanych z budową obwodnic¹²⁴

Rada Ministrów ustanowiła Program budowy 100 obwodnic na lata 2020–2030, zakładając realizację 100 inwestycji o łącznej długości około 820 km. Na program przeznaczono 28 mld zł, w tym 23,1 mld zł ze środków krajowych i 4,9 mld zł ze środków europejskich. Jednym z kluczowych celów programu miała być poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że proces budowy obwodnic nie był prowadzony prawidłowo. Nieprawidłowości stwierdzono w sześciu z jedenastu zakończonych inwestycji (56 %). Wskazuje to, że kierownictwo ponad połowy jednostek nie zapewniło skutecznych mechanizmów kontroli zarządczej, które gwarantowałyby właściwe przygotowanie i przeprowadzenie inwestycji.

Wydatki poniesione z naruszeniem prawa przekroczyły 84 mln zł. Obejmowały one m.in. ponad 12 mln zł wypłaconych wykonawcy obwodnicy w Świnoujściu niezgodnie z umową obowiązującą w dniu dokonania płatności oraz 72 mln zł stanowiące cenę zamówienia udzielonego z naruszeniem ustawy Prawo zamówień publicznych.

¹²⁴ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/052>

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK pozwoliły precyzyjnie zidentyfikować słabe punkty w realizacji jednego z największych programów inwestycji drogowych. Umożliwia to skuteczniejsze planowanie i nadzór nad inwestycjami infrastrukturalnymi w przyszłości. Wykrycie wydatków niezgodnych z prawem mobilizuje do podjęcia działań naprawczych, które ograniczą ryzyko dalszych strat i zwiększą bezpieczeństwo finansów publicznych. Ujawnienie nieskutecznych mechanizmów kontroli zarządczej w ponad połowie skontrolowanych jednostek wskazuje na konieczność wprowadzenia standardów, które zwiększą efektywność wydatkowania środków oraz poprawią jakość i terminowość inwestycji drogowych.



S/24/003/KIN

Realizacja budowy drogi ekspresowej S6 Słupsk – Gdańsk na odcinku Bożepole Wielkie – początek obwodnicy Trójmiasta. Zadanie 2: Węzeł Luzino (bez węzła) do Węzeł Szemud (z węzłem)¹²⁵

Dyrektor Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Gdańsku zrealizował inwestycję drogową, co wpłynęło na poprawę jakości dróg krajowych, jednak część zawartych umów zrealizowano nieprawidłowo. W szczególności m.in. nieprawidłowo realizowano wymogi wynikające z zaleceń audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego; nieprawidłowo realizowano procedury odbiorowe (przedstawiciele zamawiającego uczestniczyli jedynie w części odbiorów robót zaległych/wad i usterek, a na dzień zakończenia kontroli naprawa części usterek nie została wyegzekwowana pomimo upływu od 592 do 802 dni od zgłoszenia). Nie naliczono i nie wyegzekwowano kar umownych z tytułu nieterminowej realizacji kamienia milowego inwestycji o wartości 6 448,7 tys. zł brutto. Nie zapewniono prawidłowej realizacji umowy przez Inżyniera Kontraktu w zakresie sprawozdawczości, terminowego przedkładania harmonogramu planu pracy konsultanta oraz przeprowadzenia kontroli zgodności oznakowania robót z zatwierdzonym projektem tymczasowej organizacji ruchu. Ponadto w ramach odbioru końcowego robót dokonano zapłaty za prace, które nie zostały wykonane w dniu dokonania płatności, tj. np. oznakowanie pionowe U-7, umocniony pas technologiczny szerokości 3,5 m.

■ Efekty kontroli

Wzmocniono nadzór nad realizacją umów, w tym nad egzekwowaniem wymagań nałożonych na wykonawców oraz nad rezultatami przeglądów okresowych. Przyjęto do realizacji wnioski dotyczące dokumentacji wymogów technicznych oraz wymagań wskazanych przez innych zarządców sieci, protokołów kontroli okresowych oraz wdrożenia realizacji zaleceń audytu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

¹²⁵ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/S/24/003/KIN>



I/24/004/LLU

Wybrane aspekty działalności przewozowej oraz gospodarki majątkowej i finansowej PKP CARGO S.A.¹²⁶

Zarząd PKP Cargo, mimo spadku masy i pracy przewozowej oraz malejącego udziału w rynku, nie podjął działań dostosowawczych ani restrukturyzacyjnych. Jednocześnie inwestował w tabor w skali przekraczającej zarówno potrzeby, jak i możliwości finansowe Spółki. Stało się to jednym z głównych czynników prowadzących do jej trudnej sytuacji ekonomicznej. W efekcie działań i zaniechań zarządu PKP Cargo znalazło się w stanie realnego zagrożenia kontynuacji działalności i konieczności wszczęcia postępowania sanacyjnego.

W 2023 r. wydatki marketingowe, nieobejmujące sponsoringu, były równe około 600 % kwot poniesionych w latach 2021 i 2022. Mimo opóźnień w regulowaniu zobowiązań i pogarszającej się kondycji finansowej Spółka nie ograniczyła tych wydatków. Sfinansowane usługi miały charakter wizerunkowy, były kierowane do odbiorców indywidualnych i nie przyniosły wzrostu przychodów. W tym samym roku PKP Cargo zawierało umowy sponsoringowe, m.in. z Polskim Komitetem Olimpijskim, klubem Widzew Łódź i Unią Skierniewice Non Profit sp. z o.o., mimo narastających trudności finansowych i problemów z terminową spłatą zobowiązań.

Nie sprecyzowano także roszczeń wobec Skarbu Państwa, związanych z realizacją tzw. decyzji węglowej, czyli zadań nałożonych na PKP Cargo na podstawie decyzji Prezesa Rady Ministrów z lipca 2022 roku w zakresie przetransportowania importowanego węgla zakupionego przez spółki PGE Paliwa oraz Węglokoks. Do 30 kwietnia 2025 r., czyli 22 miesiące od jej wykonania, Spółka nie przygotowała kompleksowej analizy skutków tej decyzji. Brak takiej analizy uniemożliwił ustalenie wpływu decyzji na działalność operacyjną PKP Cargo, a kolejne zarządy – od lipca 2022 r. do stycznia 2025 r., wskazywały na konieczność uzyskania rekompensaty, ale nie podjęły skutecznych działań ani w kierunku zawarcia ugody, ani wytoczenia powództwa. Według NIK świadczy to o niedochowaniu staranności wymaganej od członków zarządu w świetle ustawy z dnia 15 września 2001 r. art. 377¹ § 1 Kodeksu spółek handlowych.

NIK skierowała do Prezes Zarządu PKP Cargo S.A. w restrukturyzacji wnioski dotyczące m.in. ustalenia wysokości szkody wynikłej z wykonania decyzji węglowej i wystąpienia z roszczeniem wobec Skarbu Państwa. Wnioskowano również o dostosowanie inwestycji do faktycznych potrzeb i możliwości finansowych Spółki, terminowe przyjmowanie rocznych planów działalności oraz niezwłoczne informowanie rady nadzorczej o okolicznościach wpływających na sytuację majątkową PKP Cargo. NIK zaleciła ponadto dostosowanie wydatków marketingowych i darowizn oraz umów sponsorin-

¹²⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/004/LLU/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

gowych do aktualnej kondycji finansowej Spółki, zaciąganie zobowiązań na naprawy wagonów jedynie z wymaganymi zgodami korporacyjnymi, a także zlecanie napraw taboru podmiotom zewnętrznym wyłącznie w uzasadnionych przypadkach. Wskazano również na konieczność nabywania majątku zgodnie z kompleksowymi analizami i zatwierdzonymi planami operacyjnymi.

Wskazano także konieczność poprawy mechanizmów nadzoru rady nadzorczej oraz wzmocnienia zarządzania ryzykiem finansowym.

■ Efekty kontroli

Wartość przedmiotu sporu pomiędzy PKP Cargo S.A. a Skarbem Państwa wynosi ponad 1,52 mld zł¹²⁷. PKP Cargo w restrukturyzacji na swojej stronie internetowej w Raporcie bieżącym nr 17/2026 z 4 marca 2026 r., poinformowało o złożeniu 3 marca 2026 r., w porozumieniu z Prokuratorią Generalną RP działającą w imieniu Skarbu Państwa, wniosku do Sądu Okręgowego w Warszawie o zawieszenie postępowania celem podjęcia przez strony próby polubownego rozwiązania sporu.



P/24/017

Przygotowanie i realizacja inwestycji w części lotniskowej w związku z budową Centralnego Portu Komunikacyjnego¹²⁸ (kontrola planowa zakończona wystąpieniem)

Budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego (CPK) to największa inwestycja publiczna w Polsce. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła proces przygotowania i realizacji inwestycji w komponent lotniskowy. Pierwotna „Koncepcja przygotowania i realizacji inwestycji Port Solidarność – Centralny Port Komunikacyjny dla Rzeczypospolitej Polskiej” przyjęta w listopadzie 2017 r. przewidywała podział inwestycji na trzy zasadnicze komponenty: lotniskowy, drogowy i kolejowy. Po przeprowadzeniu kolejnych kontroli prawidłowości inwestycji CPK¹²⁹, NIK zidentyfikowała szereg ryzyk i zagrożeń związanych z jej realizacją, w tym m.in.: niezapewnienie finansowania w przyszłości części przedsięwzięć zaplanowanych w dalszych etapach inwestycji (ze względu na brak opracowania planu finansowego Programu CPK, który wskazywałby źródła finansowania wszystkich przedsięwzięć w całym okresie realizacji inwestycji); nieuzasadniony wzrost kosztów finansowania zadań w zakresie zarządzania projektami (związany z planowaniem jednocześnie

¹²⁷ https://www.pkpcargo.com/raporty_biezace/zlozenie-pozwu-przeciwko-skarbowi-panstwa-dotyczacego-roszczenia-o-naprawienie-szkody-za-tzw-decyzje-weglowa/

¹²⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/017/KGP>

¹²⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/20/020/KGP/>, <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/23/002/LWA,P/24/022> Planowanie i realizacja rozbudowy infrastruktury kolejowej w związku z budową CPK (kontrola niezakończona)

istotnego wzrostu stanu zatrudnienia w CPK sp. z o.o. oraz zatrudnienia doradcy zewnętrznego); wysokie prawdopodobieństwo nieukończenia budowy w wyznaczonym w koncepcji CPK terminie, czyli do końca 2027 r. i brak rzetelnej analizy kosztów i korzyści oraz zaprogramowania działań zaradczych odnoszących się do wszystkich zidentyfikowanych istotnych ryzyk.

NIK skontrolowała procesy planowania, przygotowania oraz budowy inwestycji przez Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego w Ministerstwie Infrastruktury (Pełnomocnik), Centralny Port Komunikacyjny sp. z o.o. (Spółka) oraz Polskie Porty Lotnicze S.A. (PPL). NIK wskazała, że przy obecnym tempie prac zakończenie budowy lotniska do końca 2027 roku jest zagrożone, realizacja inwestycji nieprawidłowo nadzorowana, a Program CPK na lata 2024–2030, przedłożony Radzie Ministrów w 2023 r., nie uwzględnił danych z zamówionych uprzednio analiz i prognoz sporządzanych w latach 2019–2023, dotyczących m.in. prognoz ruchu, przepustowości i nakładów.

NIK stwierdziła także niegospodarność i utracone przychody z powodu braku podjęcia działań w celu zwiększenia przepustowości Lotniska Chopina, mimo, że koncepcja CPK z 2017 r., przewidywała, że Okęcie miało zapewniać maksymalną dostępną przepustowość do czasu otwarcia CPK, tak by przekierować na nowe lotnisko cały ruch pasażerski. Zaniechanie inwestycji Lotniska Chopina (m.in. w rozbudowę terminala, w tym zwiększenie liczby stanowisk do odprawy pasażerów oraz w budowę nowych stanowisk do przyjęcia pasażerów samolotów szerokokadłubowych) było niecelowe oraz niegospodarne.

W rezultacie zaniechań, wg stanu na 23 maja 2025 r. (zakończenie czynności kontrolnych NIK), konsekwentnie malała przepustowość Lotniska Chopina, co powoduje utratę przychodów dla PPL. Zaniechanie przeprowadzenia w latach 2017–2024 całościowego remontu parkingu P1 na Lotnisku Chopina skutkowało degradacją i doprowadziło do jego zamknięcia przez Mazowiecki Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego, ze względu na zagrożenie bezpieczeństwa. Zarząd PPL dopiero w latach 2024–2025 podjął działania w zakresie opracowania planów inwestycyjnych ukierunkowanych na modernizację Lotniska Chopina w celu zwiększenia jego przepustowości, zakończone uzyskaniem stosownych zgód korporacyjnych 17 czerwca 2025 r.

Do Prezesa Zarządu Polskich Portów Lotniczych S.A. wnioskowano m.in. o wzmocnienie mechanizmów nadzoru i kontroli nad planowaniem oraz realizacją procesów inwestycyjnych oraz skuteczniejszą modernizację Lotniska Chopina w zakresie dostosowania jego przepustowości do założeń Programu CPK na lata 2024–2032; optymalizację kosztów funkcjonowania oraz wzmocnienie procesu pozyskania klientów na Lotnisku Warszawa-Radom i opracowanie pożądanego modelu funkcjonowania Lotniska Warszawa-Modlin, w tym wysokości zaangażowania

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

kapitałowego w jego rozbudowę i zwiększenie przepustowości, w celu właściwego zarządzania i koordynacji ruchu lotniczego na terenie województwa mazowieckiego oraz o wdrożenie mechanizmów nadzoru i kontroli procesów aktualizacji planów generalnych lotnisk.

■ Wnioski pokontrolne

NIK sformułowała wnioski do: Pełnomocnika Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego, m.in. o przegląd procedur nadzoru nad Programem CPK oraz wzmocnienie nadzoru w celu terminowej i zgodnej z założeniami realizacji zadań Programu CPK. Do Prezesa Zarządu Centralnego Portu Komunikacyjnego sp. z o.o. NIK skierowała wnioski m.in. o wzmocnienie mechanizmów kontroli i nadzoru w celu terminowego i zgodnego z założeniami realizowania inwestycji CPK, renegeocjacje niekorzystnych porozumień, skuteczną kontrolę na etapie realizacji umów wsparcia, których źródłem finansowania są środki PSG CPK oraz o wzmocnienie mechanizmów kontroli i nadzoru nad wydatkami na usługi reklamowe i promocyjne.



P/23/020

Zapewnienie bezpieczeństwa ruchu lotniczego w lotnictwie cywilnym¹³⁰

Organy administracji rządowej oraz Polska Agencja Żeglugi Powietrznej nie zapewniały w pełnym zakresie bezpieczeństwa ruchu lotniczego w lotnictwie cywilnym. PAŻP, jako instytucja odpowiedzialna za służbę kontroli ruchu lotniczego, nie gwarantowała w pełni niezakłóconej kontroli i bezpieczeństwa polskiej przestrzeni powietrznej. Nadzór Ministra Infrastruktury nad działalnością Agencji był niewystarczający, a struktura zatrudnienia pracowników operacyjnych w PAŻP miała charakter wadliwy. Niezrealizowanie planów zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego doprowadziło do braku odpowiedniej liczby personelu, koniecznego do obsługi pełnej, płynnej i efektywnej żeglugi powietrznej.

W odpowiedzi na zalecenia NIK Minister Infrastruktury poinformował, że we współpracy z Prezesem Urzędu Lotnictwa Cywilnego – wykonującym zadania państwowej władzy nadzorującej – podejmie działania mające na celu zidentyfikowanie niezbędnych czynności nadzorczych. Planowane jest także wypracowanie mechanizmów, które umożliwią weryfikację, czy PAŻP zapewnia właściwą liczbę personelu operacyjnego do realizacji służby żeglugi powietrznej, a także stworzenie autonomicznego systemu rezerwowego dla Centrum Zarządzania Ruchem Lotniczym. Dodatkowo mają zostać podjęte działania, których celem będzie usunięcie utrudnień wpływających na pracę służb ruchu lotniczego w Ośrodku Kontroli Lotniska w Modlinie.

¹³⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/23/020/>

Z uwagi na brak dostosowania ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze¹³¹ do wymogów rozporządzenia Komisji (UE) nr 2017/373 z 1 marca 2017 r. – mimo że minęły już cztery lata od wejścia w życie tych przepisów – NIK skierowała do Prezesa Rady Ministrów uwagę dotyczącą konieczności zintensyfikowania prac legislacyjnych. Prace nad projektem nie zostały sfinalizowane w poprzedniej kadencji Sejmu RP, a z uwagi na zasadę dyskontynuacji musiały zostać podjęte ponownie po ukonstytuowaniu się nowej Rady Ministrów.

**P/24/018****Oznakowanie dróg publicznych¹³²**

Chaos informacyjny na polskich drogach jest jednym z przejawów nieskutecznego funkcjonowania systemu zarządzania ruchem drogowym. Kierowcy wskazują, że błędne, nieczytelne lub nadmiarowe oznakowanie realnie zagraża bezpieczeństwu. W Polsce zarządzanie ruchem realizuje w sumie blisko 400 organów: Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad na drogach krajowych (w tym ekspresowych i autostradach), 16 marszałków województw na drogach wojewódzkich oraz 314 starostów na drogach powiatowych i gminnych oraz 66 prezydentów miast. Nadzór nad zarządzaniem ruchem sprawuje minister właściwy do spraw transportu w odniesieniu do dróg krajowych oraz 16 wojewodów na drogach wojewódzkich, powiatowych i gminnych. Tak rozbudowany i rozproszony system wynika z ustrojowej decentralizacji państwa, jednak statystyki wypadków pokazują, że mimo to zarządzanie drogami nie funkcjonuje efektywnie, a poziom bezpieczeństwa odbiega od średniej europejskiej.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że żaden z kontrolowanych organów zarządzających ruchem nie wykonywał swoich zadań w zakresie oznakowania dróg publicznych w pełni prawidłowo. Pomimo upływu blisko 25 lat od zmiany przepisów Prawa o ruchu drogowym, aż cztery z osiemnastu skontrolowanych samorządów nadal stosowały rozwiązania prawnoorganizacyjne niezgodne z wymaganiami tej ustawy.

W następstwie kontroli NIK skierowała do ministra wniosek o wzmocnienie nadzoru nie tylko nad drogami krajowymi, lecz także nad całym systemem zarządzania ruchem drogowym, z wykorzystaniem istniejących struktur resortu lub jednostek nadzorowanych. W odpowiedzi, w marcu 2025 r. Minister Infrastruktury poinformował, że w 2024 r. wprowadzono zmiany organizacyjne — wszystkie zadania związane z planowaniem, budową i zarządzaniem siecią dróg publicznych oraz formalnymi, technicznymi i organizacyjnymi aspektami zarządzania ruchem scentralizowano w jednym departamencie, tj. Departamencie Dróg Publicznych, który nadzoruje również GDDKiA. Zmiany te miały na celu zwiększenie koordynacji działań.

¹³¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2110, ze zm.

¹³² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/018/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

Minister przekazał także, że rozpoczęto działania edukacyjne wzmacniające kompetencje zarządzających ruchem na drogach samorządowych. W latach 2025–2026 realizowany będzie projekt „Ogólnopolskie szkolenia z zakresu organizacji ruchu na drogach samorządowych w aspekcie bezpieczeństwa ruchu drogowego”, współfinansowany z programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027 (FENIKS). Celem projektu jest podniesienie kwalifikacji kadry kierowniczej i organów zarządzających ruchem na drogach wojewódzkich, powiatowych i gminnych oraz projektantów organizacji ruchu. Szkolenia obejmą m.in. najnowsze techniczne rozwiązania stosowane w organizacji ruchu, zasady prawidłowego umieszczania znaków drogowych, funkcjonowanie sygnalizacji świetlnej, właściwe użycie urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz przesłanki do wprowadzania oznakowania i sygnalizacji na drogach publicznych.

■ Efekty kontroli

Skontrolowani zarządcy dróg rozpoczęli procesy zmiany nieprawidłowego oznakowania we wskazanych przez NIK miejscach, gdzie znaki wprowadzały w błąd, były nieczytelne lub wzajemnie się wykluczały.

Minister Infrastruktury podjął działania porządkujące strukturę nadzoru i scentralizował kompetencje zarządzania ruchem w jednym departamencie, co zwiększa koordynację i usprawnia podejmowanie decyzji. Zaplanowane ogólnopolskie szkolenia dla samorządów oraz projektantów organizacji ruchu podniosą jakość oznakowania dróg, zmniejszą liczbę błędów i poprawią bezpieczeństwo użytkowników ruchu. W efekcie kontrola uruchomiła procesy, które mogą ograniczyć liczbę wypadków, zwiększyć czytelność oznakowania i wzmocnić nadzór państwa nad jednym z kluczowych obszarów infrastruktury publicznej.

1.5.2. Informatyzacja



P/24/065

Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych¹³³

Wykluczenie cyfrowe dotyka osób, które nie mają dostępu Internetu i nowoczesnych form komunikacji, z powodu braku sprzętu, usług odpowiedniej jakości lub kompetencji cyfrowych. Ściśle wiąże się z wykluczeniem społecznym, czyli brakiem dostępu do dóbr niezbędnych do normalnego funkcjonowania w społeczeństwie. W trakcie epidemii COVID-19 mieszkańcy ponad połowy powiatów byli narażeni na wykluczenie cyfrowe z powodu niedostatecznej przepustowości łączy, a dotychczasowy sposób cyfryzacji administracji publicznej budzi zastrzeżenia i niepokój m.in. Rzecznika

¹³³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/065/>

Praw Obywatelskich, co do zgodności z zasadą niedyskryminacji oraz właściwego poszanowania praw osób w wieku podeszłym do godnego i niezależnego życia.

Kontrolą objęto Ministerstwo Cyfryzacji, Centralę Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARMiR) oraz jej cztery oddziały regionalne, dziesięć powiatowych urzędów pracy i dziesięć starostw powiatowych, a jej celem było zweryfikowanie czy prawidłowo i rzetelnie dystrybuowano środki publiczne i zapewniono niedyskryminacyjny dostęp do nich dla osób i podmiotów (jak. np. małe i średnie przedsiębiorstwa) wykluczonych cyfrowo.

NIK ustaliła m.in., że nabory wniosków o wsparcie prowadzono wyłącznie w systemach informatycznych, czyli osoby ubiegające się o środki np. na zakup laptopa, którego nie miały, musiały złożyć wniosek online. W ARMiR nie uruchomiono stanowisk komputerowych z dostępem do sieci internetowej, z którego mogłyby korzystać osoby pozbawione takiego urządzenia, chociaż powinny one funkcjonować od ponad ośmiu lat. W efekcie oferta pomocy dla osób i podmiotów zagrożonych wykluczeniem cyfrowym nie zapewniła równego i niedyskryminującego dostępu do środków publicznych. Mechanizmy identyfikowania, analizowania i monitorowania potrzeb tych osób działały niewłaściwie. Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych (PRKC) zaplanowano nierzetelnie, przyjęto z ponad trzyletnim opóźnieniem i realizowano nieterminowo. Przyczyną był m.in. brak wystarczających uprawnień zarządczych Ministra Cyfryzacji.

W ARiMR nie zapewniono ani nie zaplanowano wsparcia dla osób pozbawionych kompetencji cyfrowych, choć zakładano 95 % cyfryzacji procesu naborów wniosków. Systemy informatyczne Agencji miały wady i wymagały uzupełnień funkcjonalnych. Stwierdzono brak przejrzystości procesu weryfikacji wniosków. W 80 % jednostek ARiMR wnioski weryfikowano nieterminowo. Osoby bez kompetencji cyfrowych musiały korzystać z odpłatnych usług doradców, do których trafiała część środków publicznych przeznaczonych na inwestycje.

■ Efekty kontroli

W ARiMR wdrożono procedury, które pozwoliły oszacować poziom wykluczenia cyfrowego wśród osób zainteresowanych wsparciem. Przeprowadzono też odpowiednie szkolenia dla pracowników. Na 2026 r. zaplanowano uzupełnienie Strategii ARiMR na lata 2023–2027 o zadania związane z monitorowaniem potrzeb osób i podmiotów wykluczonych cyfrowo. Prezes ARiMR zapewnił o transparentności przyszłych działań.

W Ministerstwie Cyfryzacji zintensyfikowano także proces aktualizacji Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych.

**P/24/004****Zapewnienie bezpieczeństwa informacji oraz ciągłości działania systemów informatycznych w jednostkach samorządu terytorialnego**¹³⁴

Kierownicy skontrolowanych JST nie przykładali należytej wagi do bezpieczeństwa informacji oraz zapewnienia ciągłości działania systemów informatycznych urzędu. Nie wdrażali polityk i procedur lub nie aktualizowali ich na bieżąco. Takie zaniechania mogą powodować utratę danych. Mogą też prowadzić do utrudnień w obsłudze obywateli i pracy urzędu. Ataki hakerskie, katastrofy (np. zalanie czy pożar), zagrożenia epidemiologiczne oraz wycieki lub utrata danych, w tym danych osobowych, mogą sparaliżować realizację zadań samorządów.

Wyniki kontroli uświadomiły kierownictwu urzędów konieczność kompleksowego zarządzania ciągłością działania systemów informatycznych. Pokazały też potrzebę właściwego zarządzania bezpieczeństwem informacji. Takie działania są niezbędne, aby urząd mógł funkcjonować w sytuacjach zakłóceń. Jest to szczególnie ważne wobec rosnących zagrożeń, w tym zagrożeń hybrydowych. Stanowi to element budowania odporności państwa. Brak ciągłości działania i niesprawna komunikacja kryzysowa mogą prowadzić do przerwy lub całkowitego zaprzestania pracy urzędu.

■ Efekty kontroli

Dzięki kontroli, w części JST uporządkowano podejście do zagrożeń dla bezpieczeństwa systemów informatycznych i wzmocniono przygotowania do sytuacji kryzysowych. Minister Cyfryzacji poinformował dodatkowo o uruchomieniu wzmacniającego JST programu „Cyberbezpieczny Samorząd”¹³⁵.

**P/24/076****Realizacja programu „Granty PPGR – Wsparcie dzieci i wnuków byłych pracowników PGR w rozwoju cyfrowym”**¹³⁶

Pomimo siedmiokrotnego zwiększenia budżetu programu „Granty PPGR” (z 80 mln zł do 586 mln zł), błędy na etapie jego przygotowania sprawiły, że nie osiągnięto głównych celów. Nierzetelne rozpoznanie skali potrzeb przez Centrum Projektów Polska Cyfrowa doprowadziło do Zgłoszenia zapotrzebowania obejmującego ponad 200 tys. uczniów, czyli czternastokrotnie więcej niż zakładano. Niedoszacowanie potrzeb wymusiło obniżenie stawki dofinansowania do jednego komputera o 30 % oraz opóźniło ocenę wniosków. W efekcie nie wyposażono wszystkich uprawnionych uczniów, nie ograniczono wykluczenia cyfrowego – 63 %

¹³⁴ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/004>

¹³⁵ Program został objęty kontrolą NIK P/25/003, która jest w toku.

¹³⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/076/>

środków trafiło do zamożniejszych gmin, a udział w nauce zdalnej zapewniono dzieciom jedynie w 4,5 % gmin.

NIK pozytywnie oceniła gminy za rzetelne wykorzystanie grantów, sprawne przekazywanie sprzętu i terminowe rozliczenia, często realizowane mimo dodatkowych kosztów wynikających z pozaregulaminowych wymogów Centrum Projektów Polska Cyfrowa. Wnioski pokontrolne dotyczące m.in. weryfikacji zmian w dokumentacji konkursowej i wzmocnienia nadzoru nad przygotowaniem programów, a także monitorowania efektów programu zostały zrealizowane.

■ **Dobre praktyki**

Gminy, pomimo że nie miały wpływu na przygotowanie założeń programu, podjęły działania w celu identyfikacji jak największej liczby dzieci uprawnionych do uzyskania wsparcia. Pomimo braku środków na obsługę programu gminy angażowały się w jego realizację i ponosiły dodatkowe nakłady, bezzwrotne. Trzy gminy objęte kontrolą, które wykorzystały 100 % grantu, dodatkowo sfinansowały zakup sprzętu lub akcesoriów ze środków własnych za kwotę 131 tys. zł. Ponadto w części gmin dostrzeżono nierówne zasady traktowania dzieci spowodowane nieprecyzyjną definicją „ucznia”, tj. dziecka odbywającego obowiązkowe roczne przygotowanie przedszkolne w szkole podstawowej, ale już nie w przedszkolach czy innych formach przygotowania przedszkolnego, i zorganizowano dodatkowy nabór dla uczniów klas pierwszych, którzy w poprzednim roku szkolnym odbywali przygotowanie przedszkolne poza szkołami podstawowymi.



P/24/020

Nadzór wojewody nad realizacją na szczeblu powiatowym zadań z zakresu ewidencji gruntów i budynków¹³⁷

Aktualność Ewidencji Gruntów i Budynków (EGiB) i prowadzona od ponad 20 lat jej modernizacja pozostają jednym z największych wyzwań systemu geodezyjnego w Polsce. EGiB powinna umożliwiać identyfikację nieruchomości, ich geometryczny opis oraz zawierać wiarygodne dane o gruntach, budynkach, lokalach i ich właścicielach.

NIK ustaliła, że nadzór wojewodów nad organami wykonującymi zadania w EGiB był nieskuteczny i nie doprowadził do zakończenia cyfryzacji i modernizacji rejestru. Mimo przekazywania starostom od 2001 r. wielomilionowych dotacji, część rejestrów EGiB nadal prowadzono w postaci analogowej, a mapy ewidencyjne obrębów pozostawały papierowe. Dane o gruntach, budynkach i lokalach były niekompletne lub niepoprawne.

¹³⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/020/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

Minister przez lata ignorował informacje o niedostatecznym finansowaniu i nieskutecznej realizacji zadania zleconego w obszarze EGiB. Dopiero od 2024 r. objął proces cyfryzacji i modernizacji szczególnym nadzorem, mimo że wdrażano go bezskutecznie od 20 lat.

Wnioski NIK skierowane do Ministra Finansów i Gospodarki oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – dotyczące m.in. zintensyfikowania prac nad rządowym programem cyfryzacji i modernizacji EGiB, ustandaryzowania i określenia kosztów zadań zleconych JST oraz wdrożenia jednolitych zasad nadzoru wojewodów nad starostami – zostały uwzględnione w projekcie programu rządowego.

■ Efekty kontroli

W Ministerstwie Rozwoju i Technologii określono koszty realizacji zadania zleconego w obszarze EGiB. W uzgodnieniu z Ministerstwem Finansów wypracowano katalog jednolitych zasad finansowania zadań geodezyjnych i kartograficznych na poziomie powiatów. Katalog został przyjęty i zaakceptowany przez resort finansów.



P/24/049

Modernizacja i cyfryzacja danych geodezyjnych województwa podlaskiego¹³⁸

Realizacja modernizacji danych geodezyjnych rozpoczęta w 2015 r. zajęła ponad osiem lat, ale nie była skuteczna, z uwagi na przewlekłe działania związane z przygotowaniem i wykonaniem projektu oraz nieobjęcie pracami nawet połowy obszarów powiatów, należących do Związku Powiatów Województwa Podlaskiego. W ramach projektu dokonano modernizacji ewidencji gruntów i budynków (EGiB, kataster nieruchomości) na obszarze 31,4 % obrębów w 14 powiatach biorących udział w projekcie, utworzono geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu (GESUT) na obszarze 29,3 % obrębów i bazę danych obiektów topograficznych (BDOT500) na terenie 54,5 % obrębów. Osiągnięto wszystkie zakładane wskaźniki produktu, zaś wskaźnik rezultatu, tj. liczba pobrań i odtworzeń dokumentów, planowany do osiągnięcia w całym 2024 r. – został zrealizowany 30 czerwca 2024 r.

■ Efekty kontroli

Zrealizowano wnioski NIK o niezwłoczne zamieszczanie w centralnym systemie informatycznym harmonogramów płatności projektów, terminowe przekazywanie, weryfikowanie i zatwierdzanie wniosków o płatność i rzetelne przygotowywanie wniosków o dofinansowanie wraz z załączoną dokumentacją, terminowe udostępnianie informacji publicznej, wypłacanie wynagrodzeń pracownikom

¹³⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/049>

w terminach określonych w regulaminie pracy, stosowanie w opisie przedmiotu zamówienia postanowień nieograniczających konkurencji, o terminowe regulowanie zobowiązań oraz o dokonywanie rzetelnej oceny dokumentacji projektów pozakonkursowych.

1.5.3. Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo



P/24/091

Wykorzystanie środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa¹³⁹

Rządowy Fundusz Rozwoju Mieszkalnictwa (RFRM) nie funkcjonował prawidłowo. Poza ustawą budżetową wydatковано z niego 3,5 mld zł, co ograniczało przejrzystość finansowania polityki mieszkaniowej oraz kontrolę parlamentarną i społeczną. Działania na rzecz pobudzenia inwestycji mieszkaniowych nie były rzetelnie zorganizowane ani właściwie nadzorowane, zaś sprawozdawczość była nierzetelna. Postęp inwestycji był niewielki – w latach 2021–2024 (do końca lipca) zrealizowano jedynie 2 143 mieszkania, czyli 4,4 % z ok. 48,5 tys. planowanych do 2031 r. Fundusz wykorzystywano głównie do tworzenia struktur spółek Społecznych Inicjatyw Mieszkaniowych (SIM), często z nietransparentnym obsadzaniem stanowisk, a także do pozaustawowego rozszerzania działalności Krajowego Zasobu Nieruchomości.

NIK zwróciła uwagę na brak spójności działań państwa w zakresie budownictwa społecznego oraz na nieskuteczną koordynację i finansowanie inwestycji mieszkaniowych. NIK podkreśliła konieczność finansowania zadań publicznych w ramach budżetu państwa, co znalazło odzwierciedlenie w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk 2206 z 6 lutego 2026 r.), przewidującym m.in. obowiązek publikowania planów finansowych funduszy BGK dla zwiększenia jawności i kontroli. Kontrola ujawniła także mechanizmy korupcjogenne, w tym uznaniowe procedowanie wniosków gmin w Krajowym Zasobie Nieruchomości (dalej: KZN), nietransparentne obsadzanie stanowisk w SIM oraz przypadki konfliktu interesów dotyczące pracownika KZN.

■ Mechanizmy korupcjogenne¹⁴⁰

Kontrola w Krajowym Zasobie Nieruchomości wykazała przypadki wskazujące na dowolność i uznaniowość w procedowaniu w KZN wniosków gmin o wsparcie z Funduszu. W szczególności dotyczyły one rozpatrywania wniosków oraz kierowania

¹³⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/24/091>

¹⁴⁰ Szerzej: rozdział I pkt 2.2. *Zidentyfikowane w wyniku kontroli NIK mechanizmy korupcjogenne*, str. 148.

do BGK dyspozycji wypłat środków Funduszu niezgodnie z kolejnością wpływu lub rozstrzygnięcia wniosku oraz nieuzasadnionej zwłoki w dokonywaniu tych czynności. Ponadto dopuszczono do wystąpienia konfliktu interesów w związku z podjęciem przez pracownika KZN, zajmującego się nadzorem właścicielskim, odpłatnej współpracy z trzema Społecznymi Inicjatywami Mieszkaniowymi.

**I/24/004/LSZ****Realizacja wybranych inwestycji drogowych w Szczecinie¹⁴¹**

Kontrola realizacji trzech inwestycji drogowych zrealizowanych w Szczecinie, tj.: przebudowy ulicy Jagiellońskiej na odcinku od al. Wojska Polskiego do pl. Zamenhofa (w 2017 r.), ulicy Bogusława X oraz ul. Małkowskiego na odcinku od ul. Bogusława X do al. Wojska Polskiego (w l. 2017–2018) oraz al. Jana Pawła II na odcinku od ul. Felczaka do pl. Grunwaldzkiego 7 (w l. 2020–2022) wykazała niezadowalającą jakość wykonanych robót. Potwierdziły to zarówno wyniki corocznych przeglądów gwarancyjnych, jak i oględziny w trakcie kontroli NIK, podczas których stwierdzono wady i usterki, w tym m.in. wykruszenia fug, spękanie kostek kamiennych, zapadnięcia nawierzchni jezdni. Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego (ZDiTM) w Szczecinie nie przeprowadził rzetelnej weryfikacji otrzymanej w 2019 r. opinii o możliwych nieprawidłowościach w dokumentacji projektu przebudowy ul. Bogusława X i ul. Jagiellońskiej przedłożonej przez Wykonawcę obydwu powyższych zadań. Postępowanie wyjaśniające ZDiTM ograniczył do uzyskania stanowiska autora tej dokumentacji, który zakwestionował przedstawione uwagi. Jednocześnie mimo wystąpienia wad we wcześniejszych inwestycjach, Zarząd DiTM przystąpił do realizacji przebudowy al. Jana Pawła II na podstawie dokumentacji projektowej zawierającej analogiczne rozwiązania konstrukcyjne. Po oddaniu do użytku w 2022 r. al. Jana Pawła II, której przebudowa kosztowała 22,2 mln zł, stwierdzono występowanie wad i usterek takich samych jak w przypadku ul. Jagiellońskiej i Bogusława X. Zarząd poniósł także zbędne wydatki w łącznej wysokości 1 462,1 tys. zł, obejmujące koszty dzierżawy oraz obsługi składowania i zagospodarowania materiałów pochodzących z prac rozbiórkowych przebudów ulic. Dodatkowo ustalono, że Zamawiający nie naliczył wykonawcy dokumentacji projektowej kar umownych za opóźnienie w realizacji zamówienia, co skutkowało uszczupleniem środków publicznych w kwocie 30,2 tys. zł.

NIK wskazała na niewystarczający nadzór nad przygotowaniem i realizacją inwestycji drogowych oraz nierzetelne zarządzanie środkami publicznymi, co doprowadziło zarówno do powstania wad infrastruktury drogowej, jak i nieuzasadnionych wydatków ze środków publicznych.

¹⁴¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/004/LSZ>

■ Efekty kontroli

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK Zarząd Dróg i Transportu w Szczecinie nie dysponował wiarygodnymi danymi, pozwalającymi wskazać czynniki wpływające na powstawanie stwierdzanych wad i usterek inwestycji drogowych. Dopiero w styczniu 2025 r., tj. w trakcie kontroli NIK, podpisano umowę z Zachodniopomorskim Uniwersytetem Technologicznym, który ma określić, czy wykruszenia fug i spękania kamieni wynikały z jakości użytych materiałów oraz wykonanych robót budowlanych.



S/24/003/LOP

Realizacja wybranych inwestycji Gminy Olesno¹⁴²

NIK negatywnie oceniła działania Gminy Olesno w zakresie realizacji pięciu zadań inwestycyjnych: rewitalizacji kompleksu basenów w Oleśnie, budowy Krajowego Centrum Szkolenia Służb Ratowniczych w Oleśnie, przebudowy ulic: Paulinki w Oleśnie, Wilczej w Wojciechowie i budowy kanalizacji sanitarnej w miejscowości Łowoszków, których łączny koszt wyniósł 37 mln zł. Wykonawcę przebudowy basenów, który złożył ofertę w wysokości ponad 24,2 mln zł, wybrano dopiero w czwartym postępowaniu, w którym jako podwykonawca zasadniczej części inwestycji (wykonanie niecek basenowych i technologii wody basenowej) wskazana została firma biznesowo powiązana ze spółką żony ówczesnego burmistrza. Tymczasem już w drugim postępowaniu, inny wykonawca oferował wykonanie tego samego zakresu prac za ponad 23,3 mln zł, wtedy jednak ówczesny burmistrz unieważnił przetarg.

Stwierdzono niezasadne wydatkowanie blisko 200 tys. zł na opracowanie drugiej dokumentacji projektowej dla tej samej inwestycji. Podczas rozliczenia rewitalizacji basenów zapłacono wykonawcy blisko 4 mln zł pomimo braku formalnego odbioru robót zgłoszonych do rozliczenia częściowego. Gmina Olesno nie podjęła rzetelnych działań, mających na celu przeprowadzenie analizy ekonomicznej racjonalności przystąpienia, w ramach Powiatowo-Gminnego Związku „Samorządy Ziemi Oleskiej” do realizacji budowy Krajowego Centrum Szkolenia Służb Ratowniczych, w skutek czego niegospodarnie wydatkowano 4 mln zł na dotację celową dla Związku na dofinansowanie inwestycji. W przypadku budowy ulicy Wilczej niegospodarnie i z naruszeniem ustawy o samorządzie gminnym wydano 285,7 tys. zł, ponieważ nie była to droga gminna, lecz powiatowa. Gmina nie dochodziła kar umownych ani nie sprawowała bieżącego nadzoru nad inwestycją i nie wyegzekwowała od wykonawcy prowadzenia dziennika budowy.

NIK wnioskuje o wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości podczas kolejnych inwestycji w tym o: dochodzenie kar umownych, wzmocnienie

¹⁴² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/S/24/003/LOP/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

nadzoru nad udzielaniem dotacji celowych z budżetu Gminy, poprawę procedur informacyjnych wynikających z przepisów o zamówieniach publicznych, uwzględnianie w wartości środków trwałych składających się na kompleks basenów wydatków poniesionych na dokumentację projektową, zapewnienie transparentności działań przy ocenie możliwości zwiększenia kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia publicznego, zapewnianie sprawowania nadzoru inwestorskiego i autorskiego nieprzerwanie w całym okresie prowadzenia robót budowlanych, wzmocnienie nadzoru nad prawidłowością realizacji przez pracowników Urzędu zadań z zakresu udzielania zamówień publicznych oraz realizacji inwestycji.

Przyczyna kontroli

Kontrola w Gminie Olesno została podjęta na skutek skargi zgłoszonej do NIK.



I/24/003/LLO

Realizacja zadań inwestycyjnych w wybranych gminach województwa łódzkiego¹⁴³

Skontrolowane urzędy gmin (łącznie 10) w województwie łódzkim nie zawsze prawidłowo planowały i przygotowywały inwestycje finansowane ze środków zewnętrznych, w tym z Polskiego Ładu. Część gmin, mimo zabezpieczenia środków w budżecie, nie sporządziła obowiązkowych planów finansowych dla rachunku Funduszu Przeciwdziałania COVID19, nie prowadziła wydzielonych rachunków ani nie przedstawiała radzie gminy wymaganych sprawozdań. W wielu urzędach naruszono przepisy Prawa zamówień publicznych, m.in. przez brak lub opóźnienie wymaganych oświadczeń, błędne ustalenie wartości zamówienia czy nieterminowe przekazywanie informacji do Prezesa UZP. Nie wszyscy inwestorzy uzyskali pozwolenia umożliwiające planowe rozpoczęcie i zakończenie robót. Połowa skontrolowanych jednostek nie sprawowała skutecznego nadzoru nad realizacją inwestycji. Powodowało to m.in. brak wiedzy inwestorów o prawidłowości wykonania umów i uniemożliwiało weryfikację części zadań.

Wydatki poniesione z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami oszacowano na ponad 8,1 mln zł. Gminy (z jednym wyjątkiem) gospodarowały środkami inwestycyjnymi oszczędnie, lecz nie zawsze rzetelnie wypełniały obowiązki sprawozdawcze. Większość kontrolowanych gmin nieprawidłowo prowadziła książki obiektu budowlanego, książki dróg, książki obiektów mostowych oraz nie przeprowadzała obowiązkowych okresowych przeglądów stanu technicznego gminnych obiektów budowlanych oraz kontroli stanu dróg gminnych.

¹⁴³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/003/LLO>

NIK wniosowała o wzmocnienie kontroli zarządczej i rzetelny nadzór nad inwestycjami. W części gmin wdrożono działania naprawcze, m.in. obowiązek konsultowania umów z radcą prawnym czy powołanie stałej komisji przetargowej. Pozostałe zalecenia dotyczyły wdrożenia kontroli wewnętrznej, audytów inwestycji oraz weryfikacji dokumentacji przed podpisaniem umów. Skierowano także siedem zawiadomień do organów nadzoru budowlanego oraz jedno do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

■ Efekty kontroli

Po kontroli skierowano do powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego siedem zawiadomień o podejrzeniu popełnienia wykroczeń wskazujących na niedopełnienie obowiązków określonych Prawie budowlanym. W ich efekcie kierowników kontrolowanych jednostek ukarano mandatami karnymi, pouczeniem. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wystąpił do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy RIO w Łodzi z wnioskiem o ukaranie za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

1.5.4. Rozwój regionalny



P/24/077

Wykorzystanie unijnych instrumentów finansowych przeznaczonych na rozwój i wzrost konkurencyjności regionalnej¹⁴⁴

Niezbędne jest wprowadzenie skutecznego mechanizmu koordynacji instrumentów finansowych finansowanych z budżetu UE i budżetu państwa. Bank Gospodarstwa Krajowego, choć prawidłowo realizował większość postanowień umów, nie objął właściwym nadzorem kluczowego pośrednika, co doprowadziło do nieprawidłowości i zagroziło rozliczeniu projektów w dziewięciu województwach. Do 23 lipca 2018 r. BGK nie przeprowadził wymaganych kontroli doraźnych, mimo sygnałów o nieprawidłowościach, a jednocześnie wypłacił pośrednikowi kolejne transze w łącznej wysokości 20 mln zł bez żądania dodatkowych dokumentów. Późniejsza kontrola 10 odbiorców końcowych potwierdziła uchybienia, co wymagało przeznaczenia dodatkowych ok. 63 mln zł na rozliczenie programów z Komisją Europejską. Stwierdzono też opóźnienia (109–172 dni) we wszczynaniu trzech z czterech postępowań dotyczących wyboru pośredników finansowych.

Kontrole pośredników wykazały, że większość z nich właściwie udzielała wsparcia, choć cele interwencji wielokrotnie zmieniano, a z części instrumentów zrezygnowano, m.in. z powodu dublowania ich w programach krajowych.

¹⁴⁴ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/077/LOL>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

Kontrola objęła BGK, cztery urzędy marszałkowskie i czterech pośredników finansowych. NIK sformułowała dwa wnioski, dotyczące usprawnienia mechanizmów kontrolnych, które zostały zrealizowane. Do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej skierowano wnioski o zapewnienie efektywnej koordynacji instrumentów finansowych oraz synergii programów krajowych i regionalnych. Do zarządów województw skierowano zalecenia m.in. doprecyzowania obowiązków podmiotów wdrażających, wzmocnienia monitoringu i kontroli doraźnych oraz jasnego określenia zasad odpowiedzialności. Minister w pełni podzielił ocenę NIK i uznał konieczność poprawy koordynacji instrumentów finansowych. Kontrola pozwoliła też zidentyfikować ryzyka wynikające z niewłaściwej demarkacji instrumentów, które prowadziły do wypierania produktów regionalnych w perspektywie 2014–2020.



1.6. Zasoby naturalne

Zasoby naturalne – woda, środowisko, klimat oraz ziemia rolna są istotne dla bezpieczeństwa ekologicznego, gospodarczego i żywnościowego państwa. Kontrole NIK ujawniły nieprawidłowości osłabiające zdolność państwa do skutecznej ochrony środowiska i zapewnienia stabilnych i przyjaznych warunków życia mieszkańcom.

W dziale **gospodarka wodna** NIK stwierdziła m.in, że ponad 99% ocenianych wód powierzchniowych nie osiągnęło dobrego stanu. Ujawniono wieloletnie zaniedbania, które powodują, że Polska może nie osiągnąć dobrego stanu wód do 2027 r. tj. ostatecznego terminu osiągnięcia dobrego stanu wód i ekosystemów od nich zależnych, zgodnie z wymogami ramowej dyrektywy wodnej¹⁴⁵. Kontrole dotyczące zasolonych zrzutów z kopalń pokazały, że wysoka salinizacja rzek, w tym Odry, od lat była znanym problemem i przyczyniła się do katastrofy ekologicznej w 2022 r. W wielu gminach stwierdzono zaniedbania w zakresie jakości ścieków, co tworzyło ryzyka sanitarne dla mieszkańców. Jednocześnie od ponad 21 lat organy Inspekcji Ochrony Środowiska nie dokonują oceny spełniania warunków odprowadzania ścieków na podstawie własnych pomiarów, co wskazuje na brak wystarczającej kontroli nad jakością ścieków z oczyszczalni. Z kolei analiza ochrony wód przed azotanami pochodzenia rolniczego wykazała, że większość badanych wód jest przeżyźniona substancjami biogennymi, co prowadzi do zakwitów glonów i obumierania ekosystemów. Zarządzanie zasobami wodnymi w Polsce wymaga skoordynowanych działań administracji publicznej, sektora rolniczego, górniczego oraz lokalnych przedsiębiorstw wodociągowych.

W działach **środowisko i klimat** NIK ujawniła problemy mające wpływ na bezpieczeństwo ekologiczne państwa. Wieloletnie zaniechania i rozproszenie odpowiedzialności między resortami klimatu, energii i gospodarki złożami kopalin utrudniały rozwój technologii redukcji emisji, zwłaszcza metanu wentylacyjnego. Rozwój stabilnych i sterowalnych odnawialnych źródeł energii – takich jak biomasa, biogaz i biometan – przynosi realne korzyści klimatyczne i wzmacnia bezpieczeństwo energetyczne. Tymczasem w obszarze ochrony środowiska i klimatu stwierdzono poważne problemy dotyczące emisji metanu, braku skuteczności uchwał antysmogowych oraz nieprawidłowości w gospodarowaniu olejami odpadowymi sprzyjające rozwojowi „szarej strefy”. Mimo kilkuletnich działań w pięciu skontrolowanych województwach nadal funkcjonowało ponad 781 tys. kotłów pozaklasowych, co znacząco ograniczało skuteczność walki ze smogiem. Badanie sprawozdania programu „Czyste powietrze” ujawniło istotne błędy w danych o kosztach dofinansowania udzielonego w ramach umów dotacji zakończonych i rozliczonych w okresie sprawozdawczym, które

¹⁴⁵ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. UE L 327 z 22.12.2000, str. 1, ze zm.).

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

wymagały korekty, by zapewnić wiarygodność danych prezentowanych w sprawozdaniu opracowanym przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej dla Banku Światowego. Państwo nie nadążało też z ochroną bioróżnorodności – brakowało wiedzy o rozmieszczeniu gatunków inwazyjnych, a w wielu miejscach wykryto barszcz Sosnowskiego zagrażający zdrowiu ludzi. W systemie Natura 2000 wskazano opóźnienia w wyznaczaniu i zarządzaniu obszarami chronionymi, które doprowadziły do postępowania naruszeniowego Komisji Europejskiej przeciwko Polsce. Zarządzanie lasami i adaptacja gospodarki leśnej do zmian klimatu pozostawały niewystarczające, pomimo że lasy pokrywają prawie 30 % powierzchni kraju i mają kluczowe znaczenie dla pochłaniania CO₂. Program adaptacji powstał z blisko 10letnim opóźnieniem, nie zawierał mierników i terminów realizacji poszczególnych zadań, a struktura gatunkowa lasów prawie się nie zmieniała. Zdrowotność drzewostanów należała do najgorszych w Europie. Wyniki kontroli wskazują na pilną potrzebę zmian systemowych, które zapewnią większą odporność lasów na ocieplający się klimat i poprawią ich długoterminową zdolność do pochłaniania CO₂.

W działach **rolnictwo i rynki rolne** potwierdzono problemy w nadzorze nad majątkiem Skarbu Państwa – spółki z większościowym udziałem Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (KOWR) generowały straty sięgające 167,9 mln zł na koniec 2023 r. i nie realizowały zadań określonych przez politykę państwa. Do strat przyczyniły się m.in. zawarte niekorzystne umowy handlowe czy też nieprowadzenie działalności operacyjnej. Ponadto w latach 2021–2024 KOWR przekazywał nieodpłatnie nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, z których część była wykorzystywana niezgodnie z przeznaczeniem.

■ Ustalenia i rezultaty kontroli

1.6.1. Gospodarka wodna



P/23/041

Realizacja działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce¹⁴⁶

Kontrola wykazała wieloletnie zaniedbania w ochronie wód, a także poważne ryzyko, że Polska nie osiągnie dobrego stanu wód do końca 2027 r., czyli w ostatnim możliwym terminie przewidzianym przez ramową dyrektywę wodną. Dokument ten zobowiązuje państwa UE do ochrony wód powierzchniowych i podziemnych oraz do przywrócenia ich dobrego stanu – pierwotnie do 2015 r., a w uzasadnionych przypadkach do 2021 lub 2027 r. NIK stwierdziła, że w latach 2019–2022 monitoring wód był nierzetelnie planowany i niewłaściwie prowadzony, a jego wyniki nie mogły stanowić podstawy do rzetelnej oceny stanu środowiska. Kontrolą objęto lata 2018–2024.

¹⁴⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/041/>

NIK ustaliła, że do końca 2021 r. ponad 99 % jednolitych części wód powierzchniowych w Polsce nie osiągnęło wymaganych wskaźników dobrego stanu. Zaktualizowane plany gospodarowania wodami powstawały z opóźnieniem i w oparciu o niekompletne dane, a minister właściwy do spraw gospodarki wodnej nie analizował przyczyn zagrożenia niewykonania celów środowiskowych, ani skuteczności działań, które miały temu zapobiec. W drugiej aktualizacji planów – już po katastrofie ekologicznej na Odrze w 2022 r. – minister ustalił dla obszaru dorzeczy Wisły i Odry wartość wskaźnika „przewodność elektrolityczna właściwa w 20°C” na poziomie od trzykrotnie do ośmiokrotnie wyższym od wartości przewidzianych dla najbardziej zbliżonych typów wód. W opinii NIK takie działanie nie sprzyja poprawie stanu wód i może prowadzić do ich postępującego zasolenia, czyli do przekształcenia środowiska słodkowodnego w zasolone – sprzyjające rozwojowi złotej algi.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie zapewnił w latach 2019–2022 właściwej organizacji pracy Centralnego Laboratorium Badawczego. Skutkowało to niewykonywaniem pełnego zakresu zaplanowanych badań. Jednocześnie od ponad 21 lat organy Inspekcji Ochrony Środowiska nie dokonują oceny spełniania warunków odprowadzania ścieków na podstawie własnych pomiarów. Oznacza to brak rzetelnej kontroli jakości ścieków z oczyszczalni i uniemożliwia prawidłowe naliczanie opłat podwyższonych za przekroczenia.

W związku z ustaleniami kontroli, NIK skierowała wnioski do kluczowych instytucji odpowiedzialnych za ochronę zasobów wodnych. Do Prezesa Rady Ministrów NIK zwróciła się o zapewnienie skutecznego nadzoru nad działaniami ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, tak aby umożliwić osiągnięcie dobrego stanu wód do 2027 r. Do Ministra Infrastruktury skierowano wniosek o wprowadzenie do Prawa wodnego narzędzi pozwalających egzekwować od odpowiedzialnych podmiotów obowiązek corocznego raportowania realizacji działań zapisanych w planach gospodarowania wodami. Minister Klimatu i Środowiska otrzymał wniosek o zapewnienie, by GIOŚ wykonywał wszystkie wymagane badania w ramach monitoringu wód powierzchniowych.

Do GIOŚ skierowano dodatkowy wniosek o zapewnienie prowadzenia przez organy Inspekcji ocen jakości ścieków na podstawie własnych pomiarów oraz naliczania na ich podstawie odpowiednich opłat. Wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska, a także wójtów, burmistrzów i prezydentów miast NIK zobowiązała do rzetelnej realizacji działań na rzecz poprawy stanu wód oraz do terminowego przekazywania ministrowi sprawozdań dotyczących wykonania planów gospodarowania wodami. Do dnia sporządzenia sprawozdania żaden z tych wniosków nie został zrealizowany.

■ Efekty kontroli

Ujawnienie skali wieloletnich zaniedbań w ochronie wód umożliwia precyzyjne określenie obszarów wymagających natychmiastowej interwencji. Dzięki wskazaniu konkretnych błędów w monitoringu i nadzorze możliwe jest wzmocnienie systemu kontroli jakości wód i ścieków. Ustalenia kontroli tworzą podstawę do usprawnienia działań administracji rządowej i samorządowej w tym obszarze.

**P/24/041**

Ochrona wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych¹⁴⁷

Kontrola potwierdziła ryzyko braku redukcji przeżyźniania wód związkami azotu, a więc nieosiągnięcia dobrego stanu wód powierzchniowych do końca 2027 r. Wyniki wskazują na brak skutecznej ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzenia rolniczego. Wynika to między innymi z niedostatecznej liczby kontroli rolników spowodowanej niedofinansowaniem kadr Inspekcji Ochrony Środowiska oraz z nierzetelnego sporządzania i aktualizowania programu działań, mającego ograniczać dopływ azotanów do wód. W konsekwencji większość wód ocenianych w kontrolowanym okresie była przeżyźniona związkami azotu i fosforu, co prowadzi do masowego rozwoju glonów i sinic, zakwitów wody, deficytu tlenu i zamierania organizmów wodnych.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska zapewnił spełnienie wymagań jakościowych monitoringu wód, w tym badań potrzebnych do oceny eutrofizacji. Nie wykonał jednak badań we wszystkich zaplanowanych jednolitych częściach wód powierzchniowych. W Okręgowych Stacjach Chemiczno-Rolniczych stwierdzono praktykę opiniowania planów nawożenia azotem, które były wcześniej opracowane przez te same jednostki. Oznacza to, że pracownicy oceniali efekty własnej pracy w ramach komercyjnej działalności stacji.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi poinformował 30 stycznia 2026 r., że zamierza wystąpić do Ministra Infrastruktury z propozycją zmian w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, aby zapewnić transparentność sporządzania i opiniowania planów nawożenia azotem w Okręgowych Stacjach Chemiczno-Rolniczych, lub aby zainicjować proces zniesienia obowiązku odrębnego opiniowania planów sporządzanych przez stacje. Na wniosek NIK minister podjął analizę możliwości udostępniania danych z systemów ewidencji producentów i gospodarstw rolnych wojewódzkim ośrodkom doradztwa rolniczego. Ma to umożliwić dotarcie z edukacją i doradztwem dotyczącym ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami do jak najszerszej grupy odbiorców.

¹⁴⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/041/>

Minister Klimatu i Środowiska poinformowała o trwających pracach nad projektem przepisów przygotowywanych na wniosek NIK. Przepisy te mają wypracować model finansowania organów IOŚ w zakresie kosztów osobowych i pochodnych w wysokości niezbędnej do skutecznej realizacji zadań związanych z ochroną wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzenia rolniczego.

**P/24/058**

Wprowadzanie do rzek zasolonych wód z kopalń węgla kamiennego województwa śląskiego¹⁴⁸

W 2022 roku doszło do katastrofy ekologicznej w Odrze. Zakwit złotych alg, spowodowany dużym zasoleniem rzeki przez chlorki i siarczany ze zrzutów wód kopalnianych, doprowadził do masowego śnięcia ryb. W latach 2020–2023 kopalnie na Śląsku odprowadzały średnio 183 mln m³ wód kopalnianych rocznie, z ładunkiem niemal 1,5 mln ton soli. Zasolenie tych wód wynosiło średnio 8 g/l, czyli więcej niż przeciętne zasolenie Bałtyku. Tylko około 18 % wód kopalnianych było zagospodarowanych inaczej niż przez zrzut do rzek. NIK ustaliła, m.in. że wnioskowane przez przedsiębiorców warunki wprowadzania wód dołowych kierowanych do wód powierzchniowych były w całości uwzględniane w wydawanych przez organy Wód Polskich pozwoleniach wodnoprawnych, a w przypadkach niektórych decyzji warunki te były nawet korzystniejsze od wnioskowanych. Organy Wód Polskich nierzetelnie weryfikowały informacje przedsiębiorców, uzasadniające zrzut ścieków o zwiększonym stężeniu soli, a dotyczące niepowodowania szkód w środowisku użytkowników.

Podmioty górnicze zadeklarowały prowadzenie wymaganych pomiarów jakości wód kopalnianych, przestrzeganie limitów ilości i stężeń soli oraz utrzymywanie urządzeń wodnych w dobrym stanie. Zadeklarowały także rzetelne sporządzanie sprawozdań o ilości i jakości odprowadzanych wód. Organy Wód Polskich zadeklarowały z kolei terminowe prowadzenie postępowań dotyczących pozwoleń wodnoprawnych oraz rzetelne określanie działań ograniczających negatywny wpływ zasolonych wód na środowisko. Zapowiedziały też dokładną weryfikację informacji przedsiębiorców i staranne przeprowadzanie przeglądów pozwoleń oraz kontroli. Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Zarządu Zlewni w Gliwicach wystąpił do Inspekcji Ochrony Środowiska w celu naliczenia opłat podwyższonych w związku z przekroczeniem rocznych limitów ilości odprowadzonych wód kopalnianych.

Efekty kontroli

Spółki górnicze zostały zobowiązane do poprawy monitoringu i przestrzegania limitów zrzutów, co zwiększa szanse na ograniczenie szkód środowiskowych.

¹⁴⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/058/>

W efekcie kontroli NIK zostały naliczone i wyegzekwowane należne opłaty za nieprawidłowe zrzuty wód kopalnianych. Wymierne pożytki finansowe wyniosły 1,6 mln zł - były to środki pozyskane od jednej ze spółek w związku z naliczeniem w trakcie kontroli i zapłatą w prawidłowej wysokości opłat za wprowadzanie wód dołowych do wód powierzchniowych. Wzmocniło to mechanizmy odpowiedzialności finansowej za nieprawidłowe działania lub zaniechania. Ustalenia NIK mogą pomóc zapewnić rzetelne weryfikowanie informacji przedsiębiorców uzasadniających zrzut ścieków o zwiększonym stężeniu soli oraz określanie w pozwoleniach wodnoprawnych przedsięwzięć i działań ograniczających negatywne oddziaływanie na środowisko, a także właściwy nadzór i monitoring jakości wód.

**P/25/087**

Badanie sprawozdania finansowego Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły za 2024 r.¹⁴⁹

Celem tej kontroli była ocena sporządzenia sprawozdania finansowego z realizacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły (OPDOW) oraz wydatkowania środków na jego realizację, pod kątem rzetelności, zgodności z przepisami prawa i zasadami należytego zarządzania finansami. Sprawozdanie audytora z przeprowadzonej kontroli zostało przekazane m.in. do pożyczkodawcy, Banku Światowego. NIK stwierdziła zgodność wydatków poniesionych w ramach Projektu OPDOW z celami określonymi w Umowie Pożyczki 8524-PL, zawartej pomiędzy Rzeczypospolitą Polską a Bankiem Światowym. Zbadane wydatki poniesione zostały zgodnie z celami i zasadami realizacji Projektu, a ich wartość prawidłowo ujęto w sprawozdaniu finansowym za 2024 r. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości o charakterze sprawozdawczym zostały skorygowane jeszcze w trakcie kontroli. Kontrola objęła rok 2024 r. w którym wystąpiła powódź, co wpłynęło na opóźnienie realizacji części zadań inwestycyjnych poza 30 czerwca 2025 r. Dodatkowo kontrola NIK wykazała, że w 2024 r. na realizację Projektu OPDOW, zaangażowano środki własne jednostek realizujących Projekt w łącznej kwocie 248 696,5 tys. zł, pomimo że środki były zabezpieczone i dostępne od początku roku, ale umowy dotacji zawarto dopiero 15 marca 2024 r., co wynikało m.in. z długotrwałego procesu uzgodnień pomiędzy stronami. Środki własne zostały zrefundowane środkami z dotacji po upływie od 1 do 302 dni.

Powódź z września 2024 r. dowiodła, jak realne było wskazywane przez NIK ryzyko wynikające z niewystarczającego zabezpieczenia przeciwpowodziowego dla Kotliny Kłodzkiej, gdzie nie zapewniono uzyskania dodatkowej retencji dla zapewnienia ochrony przeciwpowodziowej tego regionu.

¹⁴⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/087/>

1.6.2. Środowisko i klimat



P/24/057

Gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego¹⁵⁰

NIK ujawniła wieloletnie zaniechania i rozproszenie odpowiedzialności za zagospodarowanie metanu pomiędzy resortami klimatu, energii i gospodarki złożami kopalni, a także brak skutecznej koordynacji działań w tym obszarze. Wskazano potrzebę jednoznacznego przypisania odpowiedzialności oraz włączenia kwestii metanu do polityki klimatycznej i bezpieczeństwa energetycznego państwa. Ustalono, że działania spółek górniczych i nadzoru państwowego skupiały się głównie na metanie ujmowanym w stacjach odmetanowania z powodów bezpieczeństwa pracy, mimo że większość emisji pochodzi z systemów wentylacyjnych i nie jest gospodarczo wykorzystywana. Programy NFOŚiGW nie były dostosowane do realiów funkcjonowania kopalń i nie obejmowały metanu wentylacyjnego ani wsparcia dla projektów pilotażowych rozwijających nowe technologie.

Stwierdzono zaniechania legislacyjne, w tym brak zmian przepisów – mimo sygnałów o barierach utrudniających gospodarowanie metanem oraz opóźnienia w strategicznym planowaniu państwa, które doprowadziły do wszczęcia procedury naruszeniowej wobec Polski za nieterminową aktualizację Krajowego Planu w dziedzinie Energii i Klimatu. Problematyka emisji metanu była ujmowana w dokumentach strategicznych marginalnie, niewspółmiernie do jej znaczenia środowiskowego i gospodarczego. Kontrola wykazała także luki prawne uniemożliwiające zagospodarowanie metanu w zlikwidowanych kopalniach oraz istotne ryzyka finansowe dla budżetu, w tym potencjalne kary KE za niewdrożenie rozporządzenia metanowego i możliwość ich pośredniego finansowania z pomocy publicznej dla górnictwa.

NIK wnioskuje o rozszerzenie Nowego Systemu Wsparcia o finansowanie technologii redukujących emisje metanu z szybów wentylacyjnych oraz o zmiany w ustawach z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze¹⁵¹ i z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego¹⁵², umożliwiające bezkoncesyjne zagospodarowanie metanu w zlikwidowanych kopalniach. Na dzień sporządzenia sprawozdania wnioski te nie zostały zrealizowane.

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK zwiększają szansę na wdrożenie technologii ograniczających emisje metanu. Zwrócenie uwagi na problem metanu w zlikwidowanych kopalniach pomaga chronić środowisko przed niekontrolowanymi emisjami. Kontrola wskazuje

¹⁵⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/057/>

¹⁵¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1290.

¹⁵² Dz. U. z 2024 r. poz. 1383.

na potrzebę wspierania rozwoju nowoczesnych, niskoemisyjnych rozwiązań, które w dłuższej perspektywie przynoszą poprawę stanu klimatu i bezpieczeństwa ekologicznego kraju. Wskazanie luk prawnych w obszarze zagospodarowania metanu umożliwia przygotowanie skuteczniejszych regulacji prawnych i poprawę koordynacji między właściwymi resortami.



P/24/059

Wykorzystanie biogazu dla celów wytwarzania energii¹⁵³

Dostępny w Polsce potencjał produkcji biogazu, biogazu rolniczego i biometanu nie był w pełni wykorzystywany. Dokumenty strategiczne państwa (KPEiK i PEP2040) nie zawierały jednoznacznej strategii rozwoju sektora biogazowego ani określonych celów, sposobów i terminów ich realizacji. Administracja rządowa koncentrowała się na wzroście łącznego udziału OZE, bez wskazania konkretnych technologii. Utrudniało to planowanie i zarządzanie rozwojem sektora biogazowego. W konsekwencji produkcja biogazu w 2023 r. osiągnęła jedynie 9,3 % krajowego potencjału, a w Polsce nie funkcjonowały instalacje wytwarzające biometan.

NIK stwierdziła m.in.: brak pełnej i terminowej implementacji dyrektyw RED II i RED III, nieterminowe przekazanie Komisji Europejskiej aktualizacji KPEiK, brak odpowiedniego rozdziału dotyczącego biogazu w projekcie KPEiK, niedostosowanie polityki energetycznej do wymogów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, nierzetelne planowanie działań przez właściwych ministrów, opóźnienia w rozpatrywaniu wniosków o dofinansowanie przez NFOŚiGW, nieskuteczny nadzór Ministra Klimatu i Środowiska nad Funduszem, brak danych o nakładach według technologii OZE oraz brak spójnego systemu informatycznego wspierającego obsługę programów wsparcia.

W wyniku tych ustaleń NIK wniosła do Ministra Klimatu i Środowiska o opracowanie spójnych dokumentów polityki energetycznej, przygotowanie i wdrożenie strategii rozwoju sektora biogazowego, pełną implementację prawa UE oraz wzmocnienie nadzoru nad NFOŚiGW. Do Prezesa URE NIK skierowała wniosek o terminowe prowadzenie postępowań regulacyjnych, a do Prezesa NFOŚiGW – o zapewnienie terminowej obsługi wniosków oraz wdrożenie jednolitego systemu informatycznego uwzględniającego specyfikę poszczególnych technologii OZE.

Kontrola była kontynuacją badań NIK w obszarze wykorzystania odnawialnych źródeł energii, w tym biogazu, biogazu rolniczego i biometanu, do produkcji energii. Wcześniejsza kontrola dotyczyła wykorzystania biomasy w latach 2021–2022. Obie potwierdziły, że rozwój OZE przynosi istotne korzyści klimatyczne i może zwiększać bezpieczeństwo energetyczne kraju. W szczególności biomasa, biogaz i biometan stanowią stabilne, odnawialne i sterowalne źródła energii, niezależne od warunków

¹⁵³ <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/24/059/>

pogodowych, które mogą odgrywać ważną rolę w procesie transformacji energetycznej w Polsce. NIK wskazała na potrzebę wzmocnienia i doprecyzowania polityki państwa w zakresie pozyskiwania energii z biogazu i biometanu, w szczególności poprzez określenie jednoznacznych celów, lepszą koordynację działań oraz wdrożenie przepisów UE.



P/24/069

Realizacja uchwał antysmogowych¹⁵⁴

Uchwały antysmogowe są jednym z kluczowych narzędzi walki ze smogiem, a Polska – szczególnie jej południowa część – od lat zmagają się z bardzo złą jakością powietrza. Zanieczyszczenie powietrza jest największym środowiskowym zagrożeniem dla zdrowia ludzi w Europie i wg szacunków Europejskiej Agencji Środowiska powoduje w UE rocznie 182 tys. przedwczesnych zgonów. NIK od 2014 r. konsekwentnie wskazywała na liczne nieprawidłowości¹⁵⁵, a podejmowane przez właściwe organy działania – zbieżne z wnioskami NIK – doprowadziły m.in. do utworzenia Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków, zmian w programie „Czyste powietrze”, sformułowania w *Polityce energetycznej Polski do 2040 r.* założeń związanych z odejściem od spalania węgla w gospodarstwach domowych. Jednocześnie NIK podkreślała, że skuteczność wdrażania uchwał antysmogowych może być ograniczona z powodu niewystarczających działań kontrolnych gmin.

Kontrola potwierdziła te wnioski – działania wdrożeniowe prowadzone od 2017 r. były nieskuteczne, a na terenie pięciu skontrolowanych województw nadal działało ponad 781 tys. kotłów pozaklasowych, których użytkowanie jest zabronione. W 17 z 18 skontrolowanych gmin stwierdzono liczne nieprawidłowości, w tym brak realizacji zadań wynikających z uchwał antysmogowych i nierzetelne kontrole. NIK wykazała znaczące różnice w zaangażowaniu gmin i województw oraz oszacowała, że wymiana kotłów może potrwać od 2 do nawet 24 lat.

NIK zauważa poprawę jakości powietrza w latach 2018–2024, ale w związku z zaostrzeniem norm UE od 2030 r. konieczne są bardziej intensywne działania. W informacji pokontrolnej NIK przedstawiła zalecenia dla samorządów w celu zwiększenia skuteczności wdrażania uchwał antysmogowych.

■ Efekty kontroli

NIK wykazała nieskuteczność dotychczasowych działań wdrożeniowych oraz wykazała nieprawidłowości w gminach, co stworzyło podstawę do formułowania zaleceń dla

¹⁵⁴ <https://www.nik.gov.pl/kontrolne/P/24/069/>

¹⁵⁵ P/14/086 *Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami*, P/17/078 *Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami*, P/23/063 *Działania na rzecz odpowiedniej jakości powietrza w uzdrowiskach*, P/23/064 *Działania na rzecz ograniczenia zanieczyszczeń komunikacyjnych w miastach*, *Kontrola międzynarodowa jakości powietrza Joint Report on Air Quality*.

samorządów. Wyniki kontroli ujawniły konieczność zwiększenia zaangażowania gmin i lepszej weryfikacji przestrzegania przepisów antysmogowych. Wnioski NIK wspierają skuteczniejsze wdrażanie uchwał antysmogowych, zwłaszcza w obliczu zaostrożonych norm jakości powietrza, które będą obowiązywać od 2030 r. Ustalenia kontroli pozwolą lepiej planować działania naprawcze.

**P/25/040**

Badanie sprawozdania finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z realizacji programu priorytetowego „Czyste powietrze” (umowa między Skarbem Państwa a Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju)¹⁵⁶

W 2025 r. NIK skontrolowała drugie sprawozdanie finansowe dotyczące realizacji programu priorytetowego „Czyste powietrze” (PPCP), przygotowane przez NFOŚiGW dla Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju. Sprawozdanie z 27 sierpnia 2025 r. nie przedstawiało faktycznej sytuacji finansowej programu, ponieważ zawierało nieprawidłowe informacje dotyczące kwot dotacji wypłaconych beneficjentom w latach 2020–2024. Skala rozbieżności była na tyle duża, że dokument nie mógł być uznany za wiarygodne źródło danych o środkach przekazanych przez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska beneficjentom programu.

Po uwagach NIK sporządzono 14 listopada 2025 r. skorygowane sprawozdanie programu priorytetowego „Czyste powietrze”¹⁵⁷, które rzetelnie wykazało wydatki zgodnie z zasadami programu i wymaganiami Banku Światowego. Kontrola wykazała jednak, że zasady rachunkowości stosowane w 2024 r. – podobnie jak w latach 2020–2023 – pozwalały na ujmowanie operacji wypłat zaliczek dla WFOŚiGW niezgodnie z ich treścią ekonomiczną. Niewykorzystane zaliczki były księgowane metodą kasową – naruszało to zasadę memoriału, mimo że księgi okresu sprawozdawczego, którego dotyczyły, pozostawały otwarte. NIK stwierdziła też niedochowanie standardów kontroli zarządczej w NFOŚiGW, m.in. brak odpowiednich zasobów kadrowych do obsługi zgłoszeń o podejrzeniach nadużyć i oszustw kierowanych w latach 2023–2024. Fundusz nie zidentyfikował ryzyka nadużyć, mimo że posiadał informacje o możliwości jego wystąpienia. Pierwszą kontrolę dotyczącą zgłoszonych nadużyć rozpoczęto dopiero w listopadzie 2024 r., czyli 14 miesięcy po otrzymaniu pierwszego sygnału. Istotność stwierdzonego stanu nieprawidłowego podkreśla fakt wstrzymania 28 listopada 2024 r. naboru wniosków o dofinansowanie w programie PPCP m.in. z powodu skali nadużyć w PPCP.

¹⁵⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/040/>

¹⁵⁷ Dalej także: PPCP.

■ Efekty kontroli

NIK wskazała m.in. na konieczność ustalenia jednoznacznych zasad kwalifikowania i weryfikowania danych dotyczących umów dotacji oraz poprawy komunikacji z interesariuszami, aby rzetelnie sporządzać sprawozdanie finansowe PPCP zgodnie z wymaganiami Banku Światowego. Ponadto wniosła m.in. o ustalenie i wdrożenie zasad rachunkowości, zapewniających ujmowanie w księgach rachunkowych NFOŚiGW operacji gospodarczych zgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz z zachowaniem zasady memoriału, zapewnienie aktualnych danych o efektach programu priorytetowego „Czyste powietrze” oraz wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej. Wszystkie wnioski NIK są w trakcie wdrażania.



P/24/040

Postępowanie z olejami odpadowymi¹⁵⁸

NIK ustaliła, że gospodarka olejami odpadowymi¹⁵⁹ w latach 2020–2024 była obciążona licznymi błędami, mimo wielokrotnie zgłaszanych sygnałów o niewłaściwych praktykach. Skala wytwarzanych i zbieranych olejów odpadowych nie jest znana ze względu na nieprawidłową ewidencję. Może to oznaczać, że dane przekazywane m.in. Komisji Europejskiej nie dają gwarancji rzetelności. Administracja publiczna nie zapewniała właściwego nadzoru nad gospodarowaniem tym rodzajem odpadów, co utrzymywało rozwój „szarej strefy”.

Bez właściwej zbiórki i zagospodarowania oleje te stanowią poważne zagrożenie dla zdrowia ludzi i środowiska – jeden litr takiego oleju może zanieczyścić ilość wody pitnej odpowiadającą rocznemu zapotrzebowaniu 12 osób. Mimo jasno określonych zasad ich przetwarzania oleje te są często spalane w nieprzystosowanych piecach, ponieważ są tanie i łatwo dostępne. Szacuje się, że w Polsce w ten sposób spalanych jest rocznie ok. 100 tys. Mg olejów odpadowych.

W odpowiedzi na sygnały o nieprawidłowościach gospodarce olejami odpadowymi ministrowie właściwi do spraw klimatu i gospodarki podjęli współpracę z Ministrem Finansów, Krajową Administracją Skarbową oraz przedstawicielami strony społecznej. Efektem tych działań był projekt ustawy o opłacie produktowej, który mógł usprawnić nadzór nad rynkiem olejów odpadowych. Jednak prace nad dokumentem nie były kontynuowane przez ministra odpowiedzialnego za gospodarkę odpadami. Nie podjęto również działań legislacyjnych, ani wzmożonych kontroli mających na celu zwalczanie szarej strefy.

Minister Klimatu i Środowiska zadeklarował przeprowadzenie w II półroczu 2025 r. przegląd ustawy z 11 maja 2001 r. dotyczącej obowiązków przedsiębiorców

¹⁵⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/040/>

¹⁵⁹ Zużyte oleje silnikowe, przekładniowe, hydrauliczne czy turbinowe, klasyfikowane jako odpady niebezpieczne.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

w gospodarowaniu odpadami oraz opłaty produktowej¹⁶⁰. Celem zapowiedzianych prac jest dostosowanie przepisów dotyczących olejów odpadowych i zużytych opon do aktualnych realiów gospodarczych.

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK stworzyły podstawę do uporządkowania systemu ewidencji i nadzoru, dzięki czemu możliwe będzie ograniczenie „szarej strefy” i poprawa bezpieczeństwa środowiskowego. Po kontroli NIK, zapowiedziano zmiany legislacyjne, które mają na celu usprawnić system i zwiększyć ochronę zdrowia ludzi oraz środowiska.



P/24/063

Rozpoznanie i zwalczanie inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt w przyrodzie¹⁶¹

Inwazyjne gatunki obce (IGO) stanowią poważne zagrożenie dla środowiska, powodując utratę bioróżnorodności oraz zagrożenia dla zdrowia ludzi – przykładem są barszcze kaukaskie, których soki mogą powodować poważne poparzenia. Skuteczne przeciwdziałanie ich rozprzestrzenianiu wymaga wczesnego wykrywania i szybkiej reakcji.

NIK ustaliła, że Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nierzetelnie określił kryteria wyboru gatunków do umieszczenia na liście IGO, w efekcie czego w rozporządzeniu zabrakło części gatunków bardzo i średnio inwazyjnych, w tym priorytetowych. Rejestr stanowisk IGO nie odzwierciedlał rzeczywistej skali zagrożenia. Regionalni dyrektorzy ochrony środowiska nie mieli pełnej wiedzy o IGO na obszarach chronionych, ponieważ dla ponad połowy (64 %) rezerwatów przyrody oraz 28 % obszarów Natura 2000 nie ustanowiono planów ochrony, ani planów zadań ochronnych identyfikujących zagrożenia, w tym związane z gatunkami inwazyjnymi. W gminach również nie prowadzono kompleksowego rozpoznania, co skutkowało brakiem działań ograniczających ich rozprzestrzenianie.

W toku kontroli NIK zidentyfikowała 246 wcześniej nieudokumentowanych stanowisk IGO. W sześciu lokalizacjach stwierdzono obecność barszczu Sosnowskiego w bezpośrednim sąsiedztwie szkół, chodników i zabudowań, co stwarzało realne zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi. NIK, działając na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, poinformowała kierowników kontrolowanych jednostek o istniejącym ryzyku, co doprowadziło do podjęcia działań usuwających zagrożenie. Informacje o nowych stanowiskach IGO

¹⁶⁰ Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 433, ze zm.).

¹⁶¹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/063/>

przekazano właściwym gminom, co w niektórych przypadkach zwiększyło liczbę ujawnionych lokalizacji o ponad 100 %.

W czterech skontrolowanych urzędach gmin stwierdzono także nieprawidłowości finansowe związane z finansowaniem działań zaradczych ze środków własnych na terenach nienależących do gmin, bez poinformowania właścicieli o konieczności usunięcia IGO. Doprowadziło to do nieprawidłowego wydatkowania środków publicznych w łącznej kwocie 65,2 tys. zł.

■ Efekty kontroli

Ustalenie NIK spowodowały natychmiastowe usunięcie bezpośrednich zagrożeń dla zdrowia i życia ludzi, zwłaszcza w miejscach występowania barszczu Sosnowskiego. Ustalenia NIK znacząco poprawiły wiedzę samorządów o występowaniu IGO na ich terenie, co przełoży się na skuteczniejsze planowanie działań ochronnych.



P/24/043

Tworzenie i zarządzanie obszarami Natura 2000 w Polsce¹⁶²

Obszary Natura 2000 są wyznaczane we wszystkich państwach UE i tworzą Europejską Sieć Ekologiczną Natura 2000 w celu zachowania określonych typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków i ich siedlisk, które uważa się za cenne i zagrożone w skali całej Europy, także w celu ochrony różnorodności biologicznej. Wyniki kontroli NIK wskazują, że jakkolwiek minister w latach 2021–2023 zintensyfikował działania i wyznaczył obszary Natura 2000, usuwając tym samym część wieloletnich zaległości, to działania organów administracji państwowej w zakresie tworzenia i zarządzania tymi obszarami były niedostateczne i spóźnione, przez co nie zapewniono wymaganej ochrony części siedlisk przyrodniczych i gatunków ptaków.

W pięciu (z sześciu) skontrolowanych regionalnych dyrekcji ochrony środowiska nie pozyskiwano w sposób systemowy danych o rzeczywistym funkcjonowaniu obszarów Natura 2000 w kontekście prowadzonych działań gospodarczych na tych terenach, przekształceń trwałych użytków zielonych oraz realizacji działań ochrony czynnej. Stwarzało to ryzyko pogorszenia stanu siedlisk lub gatunków na obszarach Natura 2000, które zmaterializowało się w toku kontroli.

NIK zauważa, że niepełna realizacja zadań związanych z identyfikacją obszarów Natura 2000 była powodem postawienia Polsce przez Komisję Europejską zarzutów formalnych, wskazujących na niekompletność sieci Natura 2000, a dalsze planowanie zmian w sieci Natura 2000 związane było przede wszystkim z działaniami zmierzającymi do usunięcia wskazanego przez Komisję Europejską

¹⁶² <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/043/>

naruszenia nr 2019/2137¹⁶³. Komisja może podjąć decyzję o skierowaniu tej sprawy do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

■ Efekty kontroli

Minister właściwy do spraw środowiska poinformował m.in. o prowadzeniu prac nad zmianami ustawowymi zapobiegającymi m.in. ww. ryzykom.



D/24/513

Prawidłowość działań podejmowanych przez podmioty sektora finansów publicznych w związku z budową i funkcjonowaniem zakładu produkcji komponentów do akumulatorów elektrycznych w Radzikowicach koło Nysy¹⁶⁴

NIK ustaliła, że decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach dla budowy zakładów produkujących komponenty do akumulatorów elektrycznych w Radzikowicach wydano w Urzędzie Miejskim w Nysie bez zachowania należytej staranności. Skontrolowana spółka, odpowiedzialna za odbiór i oczyszczanie ścieków z tego przedsięwzięcia, przyjmowała je od czerwca 2020 r. do kwietnia 2022 r. bez weryfikacji zgodności z warunkami posiadanego pozwolenia wodnoprawnego, szczególnie w zakresie parametrów jakościowych i zasad wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych. W latach 2019–2024 parametry tych ścieków znacząco się zmieniały, co przy funkcjonującej mechanicznobiologicznej oczyszczalni wymagało kosztownej modernizacji infrastruktury, której koszty oszacowano na ok. 100 mln zł. Działania w celu pozyskania środków na tę inwestycję Spółka wraz z samorządem podjęła dopiero w trakcie kontroli NIK.

Kontrola w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska (WIOŚ) w Opolu wykazała niewystarczająco rzetelną identyfikację miejsc poboru próbek ścieków oczyszczonych. Pomimo niespójności w dokumentach, nałożono na spółkę trzy opłaty podwyższone na łączną kwotę 99,1 mln zł.

NIK pozytywnie oceniła GIOŚ, który przeprowadził postępowania odwoławcze i – stwierdzając znikomy charakter naruszeń – uchylił wszystkie decyzje, odstępując od nałożenia opłat i porzestając na pouczeniu.

Kontrola ujawniła również szersze ryzyka: niewystarczający monitoring pierwiastków wykorzystywanych w nowych technologiach (np. litu, manganu, sodu, wolframu), pozostawienie monitorowania warunków pozwoleń wodnoprawnych wyłącznie po stronie oczyszczalni, możliwość etapowego prowadzenia inwestycji bez obowiązku

¹⁶³ https://poland.representation.ec.europa.eu/news/polska-ue-legislacyjne-zaleglosci-2024-12-16_pl?prefLang=en

¹⁶⁴ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/D/24/513/LOL>

przedstawienia całościowego planu oraz niedostateczny nadzór właścicielski nad kluczowymi spółkami komunalnymi.

■ Efekty kontroli

Realizacja wniosków pokontrolnych usprawniła procedury poboru próbek, weryfikacji jakości ścieków, tworzenia decyzji środowiskowych oraz uzupełniania dokumentacji ocen oddziaływania na środowisko.



K/24/002/LKA

Działania na rzecz likwidacji zapożarowania hałdy przy ul. Magdaleny w Bytomiu¹⁶⁵

Kontrola wykazała istotne nieprawidłowości w działaniach Urzędu Miejskiego w Bytomiu związanych z likwidacją zapożarowania hałdy. Od 2018 r. nie zrealizowano wniosku NIK, zalecającego niezwłoczne usunięcie zagrożenia, a podejmowane działania miały głównie charakter deklaracyjny. Proces pozyskiwania środków zewnętrznych prowadzono nierzetelnie, a nadzór i ciągłość wiedzy instytucjonalnej były niewystarczające. Pomimo prowadzenia monitoringu środowiskowego i posiadania danych potwierdzających skalę zagrożenia, Urząd nie zakwalifikował hałdy jako wielkoobszarowego terenu zdegradowanego, co uniemożliwiło uruchomienie dostępnych narzędzi prawnych i finansowych. W praktyce działania ograniczały się do analiz, ekspertyz i zapowiedzi, bez efektu w formie decyzji administracyjnych. Jednocześnie pozytywnie oceniono realizację innych zaleceń NIK – m.in. monitoring rekultywowanych gruntów, współpracę z Okręgowym Urzędem Górniczym, kompletność dokumentacji rekultywacyjnej oraz utrzymanie systematycznego monitoringu środowiskowego hałdy. Zaniechania Urzędu spowodowały jednak wieloletnie utrzymywanie zagrożenia zdrowotnego i środowiskowego oraz uniemożliwiły skorzystanie z instrumentów wsparcia.

W Bytomskim Przedsiębiorstwie Komunalnym sp. z o.o. stwierdzono historyczne nieprawidłowości, m.in. niewykorzystanie w 2010 r. dostępnych instrumentów prawnych przy realizacji celu publicznego, w tym niewystąpienie o postępowanie wywłaszczeniowe, oraz siedmioletnie opóźnienie w przygotowaniu dokumentacji projektowej i uzyskaniu pozwolenia na budowę nowego rurociągu. Jednocześnie Spółka w latach 2022–2023 szybko i skutecznie zrealizowała działania naprawcze po wydaniu decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Podjęte przez Spółkę działania zapewniły ciągłość odprowadzania ścieków oraz ograniczyły ryzyko awarii ekologicznej i zagrożeń sanitarnych dla mieszkańców dwóch gmin. W wystąpieniu pokontrolnym NIK skierowała do Prezydenta Bytomia wnioski dotyczące wpisania terenu zwału i terenów przyległych do wykazu

¹⁶⁵ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/K/24/002/LKA>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

wielkoobszarowych terenów zdegradowanych oraz kontynuowania działań w celu likwidacji zagrożenia wynikającego z zapożarowania hałdy przy ul. Magdaleny. Wnioski są w trakcie realizacji.

■ Efekty kontroli

Ustalenia NIK przyczyniły się m.in. do podjęcia przez spółkę komunalną skutecznych działań zabezpieczających infrastrukturę, co wzmocniło ochronę środowiska i ograniczyło ryzyko awarii ekologicznych.

**P/24/078****Gospodarka majątkowa i finansowa Lasów Państwowych¹⁶⁶**

NIK negatywnie oceniła gospodarowanie środkami funduszu leśnego, wskazując m.in. na wydatkowanie 37,9 mln zł na działalność promocyjno-wizerunkową, która nie należy do zadań Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (PGL LP) i była niezgodna z przeznaczeniem funduszu. Ze środków funduszu dofinansowano również przedsięwzięcia drogowe jednostek samorządu terytorialnego kwotą 14,4 mln zł, bez zweryfikowania ich związku z gospodarką leśną. Przekraczano limity kosztów przyjęte w planach finansowo-gospodarczych PGL LP: w 2021 r. o 583,6 mln zł, a w 2022 r. o 1 467,5 mln zł, w tym koszty wynagrodzeń odpowiednio o 213,4 mln zł i 196,7 mln zł. Wzrost wynagrodzeń Służby Leśnej był wynikiem ustalenia w Ponadzakładowym Układzie Zbiorowym Pracy tzw. stawki wyjściowej niezgodnej z przepisami dotyczącymi zasad wynagradzania w tej formacji. Stwierdzono także nieuzasadnione zlecenie usług i przekazywanie darowizn o łącznej wartości ponad 3 mln zł. Ponadto Lasy Państwowe zakupiły udziały w spółce informatycznej za ponad 14,9 mln zł, mimo że taki zakup nie mieścił się w ustawowych przesłankach nabywania akcji i udziałów przez Skarb Państwa i nie był związany z gospodarką leśną.

NIK wskazała, że do stwierdzonych nieprawidłowości przyczynia się model zarządzania Lasami Państwowymi oparty na przepisach obowiązujących od ponad 30 lat, które dają Dyrektorowi Generalnemu PGL LP bardzo szeroką swobodę decyzyjną. Pomimo rosnącej skali działalności gospodarczej, nie zaktualizowano zasad gospodarki finansowej ani nie doprecyzowano mechanizmów nadzoru ministra właściwego do spraw środowiska. Aktualna pozostaje także uwaga NIK z 2015 r., że przepisy nie określają skutecznych środków kontroli ani narzędzi korygujących działalność Lasów Państwowych.

W związku z ustaleniami skierowano zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstw: z art. 231 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997r. Kodeks karny (przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariuszy

¹⁶⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/078/>

publicznych) oraz z art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (organizacja imprezy niezgodnie z warunkami zezwolenia).

■ Efekty kontroli

Kontrola ujawniła skalę nieprawidłowości finansowych w Lasach Państwowych, co umożliwiło podjęcie działań naprawczych i ograniczenie nieuzasadnionego wydatkowania środków publicznych. Ustalenia NIK stworzyły podstawę do zmian legislacyjnych zwiększających przejrzystość i odpowiedzialność PGL LP.

Częściowo zrealizowano wniosek NIK dotyczący weryfikacji celów i zasad funkcjonowania Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych – jednostkę przemianowano na Centrum Komunikacji Społecznej LP i usunięto z jej zadań działalność promocyjną.



P/24/094

Adaptacja gospodarki leśnej Lasów Państwowych do zmian klimatycznych¹⁶⁷

Opracowany przez Dyрекcję Generalną LP program adaptacji leśnictwa do zmiany klimatu powstał z blisko 10letnim opóźnieniem i został przygotowany nierzetelnie – pominięto zalecenia naukowców, organizacji ekologicznych oraz Komitetu ds. Kryzysu Klimatycznego PAN. Dokument nie zawierał mierników, terminów realizacji ani źródeł finansowania, co uniemożliwiało ocenę skuteczności działań.

Lasy odgrywają kluczową rolę w łagodzeniu skutków zmiany klimatu – magazynują wodę i węgiel, a jako naturalne pochłaniacze dwutlenku węgla wychwytyją więcej CO₂, niż emitują. Zajmują prawie 30 % powierzchni Polski, czyli ponad 9,2 mln ha, z czego większość stanowią lasy Skarbu Państwa zarządzane przez Lasy Państwowe.

Dyrektorzy Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych nie zapewnili ciągłości obowiązywania planów urządzenia lasu, mimo że są one podstawą prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. Umowy na opracowanie nowych planów często podpisywano tak, że ich realizacja przypadła już po wygaśnięciu poprzednich. W efekcie prowadzono gospodarkę leśną bez obowiązującego planu, pozyskując łącznie 19 929 tys. m³ drewna o wartości ponad 4,6 mld zł, także na obszarach Natura 2000.

Lasy Państwowe nie wykonały kluczowych działań adaptacyjnych wskazanych w dokumentach strategicznych, m.in. w zakresie przebudowy drzewostanów. Udział dominujących gatunków – sosny i modrzewia – zmniejszył się jedynie z 68,8 % w 2019 r. do 68,4 % w 2023 r. Nie osiągnięto też znaczącego wzrostu lesistości – powierzchnia lasów LP w latach 2019–2024 wzrosła zaledwie o 0,003 %. Struktura

¹⁶⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/094/>

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

i stan zdrowotny lasów pozostają jednymi z najgorszych w Europie – tylko 14,5 % drzewostanów uznano za zdrowe, a 70,1 % wykazywało podwyższoną defoliację.

Analizy NIK zaprezentowane na forum międzynarodowym zostały wykorzystane do przygotowania wspólnej kontroli równoległej w ramach grupy roboczej EUROSAI ds. kontroli środowiska, której NIK przewodniczy. Wnioskując do Ministra Klimatu i Środowiska, NIK zażądała zmian w ustawie o lasach, aby zobowiązać Lasy Państwowe do prowadzenia działań adaptacyjnych i gwarantować prowadzenie gospodarki leśnej wyłącznie na podstawie zatwierdzonych planów urządzenia lasu. Kolejny wniosek dotyczył wdrożenia rozwiązań zwiększających recykling drewna, monitorowania zużycia biomasy i wyeliminowania spalania pełnowartościowego surowca. Do Dyrektora Generalnego LP skierowano również wnioski o rozważenie utworzenia wyspecjalizowanej jednostki ds. adaptacji do zmian klimatu oraz o obowiązkowe uwzględnianie konkretnych działań mitygacyjnych w planach urządzenia lasu.

1.6.3. Rolnictwo, rynki rolne



P/24/037

Funkcjonowanie spółek z większościami udziałem KOWR i nadzór nad ich działalnością¹⁶⁸

Skontrolowane spółki Rolno-Spożywcza Spółka Inwestycyjna (RSSI), Terminal Intermodalny Bydgoszcz Emilianowo (TIBE) oraz Krajowa Spółka Owocowo-Warzywna Polowoc nie zrealizowały zadań wynikających z polityki państwa dotyczących wsparcia rolnictwa, prowadzenia aktywnej polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich.

Wobec poniesionych strat i braku realizacji celów wszystkie trzy podmioty zostały postawione w stan likwidacji. W latach 2020–2023 łączny wynik finansowy spółek z większościami udziałem KOWR uległ drastycznemu pogorszeniu – strata netto wzrosła ponadstukrotnie, osiągając 167,9 mln zł. Do strat przyczyniły się m.in. niekorzystne umowy handlowe zawarte przez RSSI oraz brak działalności operacyjnej TIBE. NIK ustaliła również, że KOWR w listopadzie 2023 r. objął akcje w podwyższonym kapitale zakładowym alternatywnego funduszu inwestycyjnego o wartości 75 mln zł, mimo braku przygotowania do realizacji takich zadań. W ocenie NIK planowane docelowe zaangażowanie na poziomie 225 mln zł może nie przynieść zakładanych rezultatów i wiązać się z ryzykiem utraty całości lub części środków publicznych.

NIK wnioskuje do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o analizę zasadności przepisów umożliwiających KOWR nabywanie udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego oraz o wzmocnienie nadzoru nad KOWR. Po kontroli Prokuratura wszczęła postępowanie na podstawie zawiadomień NIK dotyczących podejrzenia popełnienia

¹⁶⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/037/>

przestępstw przez KOWR i zarząd RSSI: działania na szkodę interesu publicznego poprzez brak powołania rady nadzorczej w RSSI (art. 231 kk), działania na szkodę interesu publicznego przy powołaniu spółki TIBE z naruszeniem zasad gospodarki finansowej (art. 231 kk) oraz niegospodarności zarządu RSSI przy zawieraniu umów handlowych (art. 296 kk).

■ Efekty kontroli

W wyniku kontroli Minister wstrzymał wydatkowanie przez KOWR 150 mln zł na zakup akcji w alternatywnej spółce inwestycyjnej. Uchroniło to środki publiczne przed wysokim ryzykiem utraty. Kontrola pozwoliła też zatrzymać dalsze niegospodarne działania w spółkach nadzorowanych przez KOWR dzięki ujawnieniu nieprawidłowości i strat, co wzmacnia nadzór nad wykorzystaniem majątku państwowego. Wszczęte postępowania prokuratorskie zwiększają szanse na odzyskanie części utraconych środków i egzekwowanie odpowiedzialności za działania na szkodę Skarbu Państwa.



P/24/038

Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa¹⁶⁹

Na 30 czerwca 2024 r. Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa obejmował 1,33 mln ha gruntów, w tym 1 mln ha w dzierżawie. W latach 2021–2024 rozdysponowano łącznie 164 tys. ha, z czego 20,6 tys. ha przekazano nieodpłatnie, 125,3 tys. ha wydzierżawiono, a 16,7 tys. ha sprzedano.

W latach 2021–2024 KOWR nieodpłatnie przekazywał nieruchomości rolne, w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. Efektywność i rzetelność nadzoru KOWR były ograniczone przez uchybienia organizacyjne i nadzorcze.

Do najważniejszych problemów organizacyjnych należał brak jednolitych, kompletnych wytycznych regulujących zasady nieodpłatnego przekazywania nieruchomości dla wszystkich kategorii podmiotów. Część wytycznych nie została w ogóle opracowana, co powodowało niespójność w działaniu jednostek KOWR. Ponadto stwierdzono opóźnienia w wydawaniu postanowień, niewystarczające działania zmierzające do odzyskania wartości nieruchomości zbytych niezgodnie z umowami oraz niewystępowanie do wnioskodawców o wpłatę kaucji na koszty przygotowania gruntów do przekazania. W latach 2021–2024 nastąpił wzrost należności o 62 %, sięgając niemal 219 mln zł, naliczonych z tytułu niezwrócenia aktualnej wartości pieniężnej przekazanych nieodpłatnie nieruchomości ZWRSP wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

¹⁶⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/038/>

■ Efekty kontroli

NIK skierowała do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wnioski o analizę funkcjonowania przepisów ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, szczególnie w zakresie mechanizmów chroniących interes Skarbu Państwa przy nieodpłatnym przekazywaniu nieruchomości. Minister poinformował o prowadzeniu stałego monitoringu przepisów i zadeklarował uwzględnienie wniosku NIK w razie podjęcia prac legislacyjnych. W odpowiedzi na wniosek dotyczący wzmocnienia nadzoru nad oddziałami terenowymi KOWR, Minister zapowiedział przekazanie odpowiednich wytycznych do jednostek organizacyjnych KOWR.

Zgodnie z zaleceniami NIK Centrala KOWR wydała zarządzenie dotyczące nieodpłatnego przekazywania Lasom Państwowym nieruchomości WRSP (obowiązujące od 12 lutego 2025 r.) i rozpoczęła prace nad kolejnymi zarządzeniami. W odniesieniu do postulatu zmiany wytycznych dotyczących obowiązków gmin w zakresie informowania o sposobie wykorzystania przekazanych nieruchomości, KOWR wskazał na konieczność zmian ustawowych i zadeklarował przedstawienie odpowiednich propozycji przy ewentualnej nowelizacji przepisów. Minister Rolnictwa zapowiedział analizę zasadności takich zmian po otrzymaniu stanowiska KOWR.

■ 2. Identyfikacja zagrożeń korupcyjnych

2.1. Doświadczenia NIK

Najwyższa Izba Kontroli była jedną z pierwszych instytucji państwowych, które w okresie transformacji ustrojowej dostrzegły potrzebę systemowego podejścia do zapobiegania korupcji. Już w 2000 r. NIK opracowała analizę *Zagrożenie korupcją w świetle badań kontrolnych Najwyższej Izby Kontroli*, zapoczątkowując metodyczne działania w tym obszarze. Dorobek NIK w zakresie przeciwdziałania korupcji był w przeszłości wielokrotnie wysoko oceniany w raportach instytucji międzynarodowych, m.in. Komisji Europejskiej, Transparency International, Banku Światowego oraz Open Society Institute¹⁷⁰.

Stosując wypracowaną w NIK metodykę antykorupcyjną, Izba wskazywała podczas kontroli mechanizmy zwiększające ryzyko korupcji, takie jak: uznaniowość decyzji administracyjnych, konflikty interesów, brak przejrzystości procedur czy niedostateczną skuteczność mechanizmów nadzorczych i kontrolnych. Zidentyfikowanie mechanizmów korupcjogennych nie zawsze świadczy o zaistnieniu czynów korupcyjnych, wskazuje jednak na ryzyko zagrożenia korupcją.

NIK stwierdziła, że w niektórych obszarach, rozdysponowywanie środków publicznych następowało z pominięciem jasnych, obiektywnych i jednolitych kryteriów, a także z naruszeniem przyjętych procedur. Zidentyfikowana w trakcie niektórych kontroli dowolność decyzyjna sprzyja nierównemu traktowaniu podmiotów oraz ogranicza możliwość skutecznej kontroli instytucjonalnej i społecznej.

Kontrole ujawniły również przypadki konfliktów interesów. Polegały one na łączeniu funkcji decyzyjnych lub nadzorczych, a niekiedy także związkach osobistych pomiędzy stronami zamawiającymi a realizującymi zamówienia lub usługi. Brak skutecznych mechanizmów identyfikowania i eliminowania takich sytuacji osłabia zasadę bezstronności i zwiększa podatność na nadużycia.

Najwyższa Izba Kontroli zwróciła ponadto uwagę na niewystarczający poziom jawności niektórych procedur zarówno dotyczących wydatkowania środków publicznych, jak i podejmowania decyzji. Dotyczyło to zwłaszcza wydatkowania środków poza systemem budżetowym. Utrudnia to kontrolę parlamentarną oraz ocenę prawidłowości gospodarowania majątkiem publicznym.

Zidentyfikowane mechanizmy mają w przeważającej mierze charakter systemowy. Ich ograniczenie wymaga podjęcia działań polegających na wzmocnieniu ram prawnych, proceduralnych i organizacyjnych zapewniających przejrzystość oraz jednolite

¹⁷⁰ W raporcie Transparency International z 2012 r. NIK uzyskała najwyższą ocenę spośród wszystkich polskich instytucji państwowych.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

zasady podejmowania decyzji, jak też skuteczny nadzór nad wydatkowaniem środków publicznych. Realizacja wniosków pokontrolnych powinna przyczynić się do zmniejszenia ryzyk korupcyjnych oraz poprawy jakości funkcjonowania administracji publicznej.

W 2025 roku przedstawiciele NIK uczestniczyli m.in. w szkoleniu, zorganizowanym dla kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF). Było ono poświęcone przeciwdziałaniu i zwalczaniu nadużyć finansowych w nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej. Podczas warsztatów koncentrowano się na instrumentach wykrywania oszustw i korupcji, w tym konfliktów interesów, zmów przetargowych, karteli, podwójnego finansowania oraz na analizie zgłoszeń nadużyć. Podkreślono wagę współpracy instytucji kontrolnych państw członkowskich UE w zwalczaniu korupcji.

Komisja Europejska w *Sprawozdaniu na temat praworządności za 2025 r.* (rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce)¹⁷¹ wskazała, że Najwyższa Izba Kontroli nadal odgrywa istotną rolę w wykrywaniu nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych, w tym ryzyk nadużyć finansowych i korupcji, a ustalenia kontroli są wykorzystywane przez organy administracji publicznej i przyczyniają się do debaty publicznej.

2.2. Zidentyfikowane w wyniku kontroli NIK mechanizmy korupcjogenne

Poważne zagrożenia nadużyciami i korupcją stwierdzono w kontroli ***Wybrane aspekty gospodarowania rezerwami strategicznymi i realizacji zadań powierzonych przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych (R/24/003/KRR)***, w której ujawniono pomijanie zasad konkurencyjności, nieuwzględnianie informacji przekazywanych przez CBA w ramach tzw. tarczy antykorupcyjnej, koncentrację procesu decyzyjnego w wąskim kręgu osób oraz brak przejrzystej i kompletnej dokumentacji. Negocjacje z wykonawcami prowadzono w sposób nie w pełni transparentny, a wybór wykonawców następował przy faktycznym ograniczeniu postępowań do jednego podmiotu, mimo istnienia korzystniejszych ofert.

Podobny charakter miały ustalenia kontroli ***Funkcjonowanie Funduszu Sprawiedliwości (P/24/031)***, w której konflikty interesów przejawiały się m.in. w łączeniu funkcji wykonawczych i nadzorczych, powoływaniu do komisji konkursowych osób powiązanych z podmiotami ubiegającymi się o środki, udzielanie świadczeń osobom najbliższym, odpłatne angażowanie pracowników Ministerstwa

¹⁷¹ Komisja Europejska, *Rule of Law Report 2025 – Country Chapter: Poland*, Bruksela 2025, [rozdz. ramy antykorupcyjne], dostęp online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/2025-rule-law-report_en [commission.europa.eu]

Sprawiedliwości do realizacji zadań finansowanych z Funduszu oraz powierzanie wysoko wynagradzanych usług osobom kierującym podmiotami uzyskującymi dotacje lub osobom z nimi blisko związanym.

Istnienie mechanizmów korupcjogennych o charakterze systemowym uwidoczniła również kontrola ***Gospodarka finansowo-majątkowa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (P/25/076)***, w której stwierdzono zlecenie usług i dostaw z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych lub regulacji wewnętrznych.

Zamówienia były udzielane bez rzetelnego rozeznania rynku, a zasada konkurencyjności była pozorowana poprzez kierowanie zapytań ofertowych do podmiotów powiązanych zawodowo lub prywatnie z dyrektorami biur Centrali IPN lub przez nich wskazanych. Równocześnie w Centrali IPN realizowano projekty edukacyjnokulturalne z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, przy jednoczesnej dowolności postępowania i słabości mechanizmów kontrolnych. Stworzyło to sprzyjające warunki do potencjalnego wystąpienia zachowań o charakterze korupcyjnym.

Brak transparentności, dowolność postępowania oraz konflikt interesów zidentyfikowała NIK podczas kontroli ***Wykorzystania środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa (P/24/091)***. Środki Funduszu były wykorzystywane głównie na tworzenie struktur organizacyjnych spółek Społecznych Inicjatyw Mieszkaniowych (SIM), przy jednoczesnym nietransparentnym obsadzaniu stanowisk. Krajowy Zasób Nieruchomości (KZN) w sposób uznaniowy procedował wnioski gmin (naruszano m.in. kolejność rozpatrywania i kierowania dyspozycji wypłat do Banku Gospodarstwa Krajowego). Zidentyfikowano też konflikt interesów w związku z odpłatną współpracą z trzema SIM pracownika KZN sprawującego nad nimi nadzór właścicielski.

Wyniki kontroli ***Realizacji i rozliczania umów finansowanych ze środków publicznych przez Polski Komitet Olimpijski (I/24/002/KST)*** wskazały na istnienie mechanizmów korupcjogennych polegających na konflikcie interesów, dowolności w podejmowaniu decyzji i braku przejrzystości. Dokonywano wyboru kontrahentów powiązanych formalnie i osobowo z pracownikami PKOl, bez zachowania zasad konkurencyjności. Taki sposób postępowania pozbawiał gwarancji, że środki publiczne były wydatkowane efektywnie, oszczędnie i terminowo, a także zgodnie z postanowieniami umów dotacyjnych i zasadą celowego, oszczędnego oraz konkurencyjnego gospodarowania finansami publicznymi.

Mechanizm dowolności postępowania NIK ujawniła w kontroli ***Realizacji zadań przez polskie związki sportowe w ramach programów Ministra Sportu i Turystyki (P/24/024)***, w której w latach 2019–2024, 30 % planowanych środków na sport wyczynowy i młodzieżowy było rozdzielonych w oparciu o uznaniowe decyzje ministra, bez transparentnych kryteriów. Minister nierzetelnie informował w programach sportu wyczynowego i młodzieżowego o zasadach podziału środków.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

Wyraźne przejawy braku przejrzystości procedur wykazano również w kontroli ***Przygotowanie Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu do obsługi paszportowej i cudzoziemców (I/24/002/LWR)***, gdzie, przy nieaktualnych i niespójnych regulacjach wewnętrznych oraz braku skutecznego nadzoru, co najmniej 7,8 tys. terminów zostało przydzielonych poza systemem kolejkowym. Stosowane rozwiązania miały charakter doraźny i uznaniowy, a mechanizmy zinstytucjonalizowanego protegowania nie znajdowały oparcia ani w przepisach prawa, ani w regulacjach urzędu.

Ryzyko konfliktu interesów zostało zidentyfikowane w kontroli ***Realizacji zadań związanych z poborem i wydatkowaniem opłat od środków spożywczych oraz od napojów alkoholowych (P/24/085)***. Pracownicy Krajowego Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom podejmowali bowiem dodatkową działalność zarobkową u podmiotów finansowanych przez tę instytucję, przy jednoczesnym braku skutecznego nadzoru i regulacji wewnętrznych ograniczających takie praktyki.

Mechanizmy korupcjogenne związane z konfliktem interesów zostały zidentyfikowane również w kontroli ***Wybrane wydatki Pomorskiego Hurtowego Centrum Rolno-Spożywczego S.A. w Gdańsku (I/24/004/LGD)***, gdzie dwie umowy – na usługi doradcze i eksperckie – zawarto z pracownikiem podmiotu udzielającego dofinansowania. Mogło to prowadzić do uzyskania niedozwolonej przewagi konkurencyjnej.

Konflikt interesów został też zidentyfikowany w kontroli ***Realizacji wybranych inwestycji Gminy Olesno (S/24/003/LOP)***, gdzie były burmistrz wykonywał czynności kierownika zamawiającego w postępowaniach, w których uczestniczył przedsiębiorca powiązany z działalnością spółki należącej w 50% do jego żony i nie podejmowano działań w celu wyeliminowania tego konfliktu.

Potencjalne zagrożenia korupcyjne ujawniono również w kontroli ***Zbywania i udostępniania nieruchomości gruntowych przez gminy miejskie (P/24/073)***. NIK stwierdziła m.in. naruszenia zasad jawności gospodarowania mieniem publicznym. Nie informowano radnych o istotnych okolicznościach zawieranych umów, co mogło prowadzić do porozumień antykonkurencyjnych i znacznego uszczuplenia dochodów miasta. Do przetargów zgłaszał się każdorazowo tylko jeden deweloper. Akceptowane były wyceny sporządzane przez pośredników będących stroną transakcji.

Sygnalizując powyższe zagrożenia, Najwyższa Izba Kontroli nie stawia zarzutu, że w opisywanej działalności doszło do zachowań korupcyjnych. Ustalenia kontroli NIK wskazują jednak na występowanie powtarzalnych mechanizmów korupcjogennych, w szczególności uznaniowości decyzji administracyjnych, konfliktów interesów, ograniczonej jawności procedur oraz nieskutecznych mechanizmów zarządczych i nadzorczych. Zaniedbania w tej dziedzinie istotnie zwiększają ryzyko wystąpienia korupcji i nadużyć, wymagają więc działań systemowych oraz procedur wewnętrznych (polityk) zapobiegania wystąpieniu mechanizmów korupcjogennych.

■ 3. Kontrole i audyty międzynarodowe

Silna pozycja ekspercka Najwyższej Izby Kontroli w środowisku międzynarodowym¹⁷² umożliwia wybór NIK jako audytora organizacji międzynarodowych. Planowanie, przeprowadzanie oraz sprawozdawczość audytu NIK oparte są na Międzynarodowych Standardach Najwyższych Organów Kontroli¹⁷³, dotyczących zasad audytu w sektorze publicznym.

■ Audyt INTERPOL

Od grudnia 2021 r. NIK pełni funkcję audytora zewnętrznego Międzynarodowej Organizacji Policji INTERPOL. W listopadzie 2024 r. 92. Zgromadzenie Ogólne INTERPOL, odbywające się w Glasgow, podjęło uchwałę o przedłużeniu umowy z NIK na kolejne trzy lata, tj. 2025–2027. Głównymi zadaniami NIK jako audytora zewnętrznego INTERPOL jest przeprowadzenie audytu finansowego, przewidzianych umową audytów wykonania zadań oraz funkcjonowania kontroli zarządczej.

Do sporządzania rocznych sprawozdań finansowych INTERPOL stosuje Międzynarodowe Standardy Rachunkowości Sektora Publicznego (IPSAS) oraz Międzynarodowy Standard Rachunkowości¹⁷⁴ (IAS). W czerwcu 2025 r. NIK zaprezentowała raport z audytu finansowego i audytu wykonania zadań za rok 2024 oraz opinię audytora zewnętrznego Komitetowi Wykonawczemu (*Executive Committee*) INTERPOL, a także Grupie Doradczej do Spraw Finansowych (*Advisory Group on Financial Matters – AGFM*) INTERPOL.

Przeprowadzony przez NIK w 2025 roku audyt wykonania zadań poświęcony był wykorzystaniu narzędzi cyfrowych w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi w Organizacji. Ponadto NIK rozpoczęła audyt sprawdzający¹⁷⁵ wdrażanie rekomendacji audytora zewnętrznego (tzn. NIK oraz poprzednio pełniącego tę funkcję Audytora Generalnego Kanady).

■ Kontrole międzynarodowe

Wyzwania kontrolne dla najwyższych organów kontroli (NOK) nie respektują granic państw: skutki wpływu zmiany klimatu na ekosystemy czy napływ uchodźców po wybuchu wojny w sąsiednim państwie muszą być monitorowane przez wiele państw. Dlatego NOK podejmują kontrole równoległe, z których publikują wspólne raporty. Projekt o rekordowo wysokiej liczbie uczestniczących organów kontrolnych, w tym NIK, to sfinalizowany w 2025 r. *Climate Scanner* – przegląd regulacji

¹⁷² W rozdziale II pkt 3 sprawozdania opisano współpracę międzynarodową.

¹⁷³ International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI).

¹⁷⁴ International Accounting Standard (IAS).

¹⁷⁵ Ang. *follow-up audit*.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

dotyczących zarządzania i finansowania przeciwdziałania skutkom oraz adaptacji do zmiany klimatu, w którym uczestniczyło 104 NOK¹⁷⁶.

Tabela 1. Kontrole międzynarodowe koordynowane przez NIK i równoległe w 2025 roku

Lp.	Koordynator/ inicjator kontroli	Uczestnicy NOK krajów	Tytuł kontroli	Synteza
1.	NIK	Czech, Litwy, Słowacji, Ukrainy, NOK kraju związkowego Niemiec Hesji	Realizacja prawa do edukacji dzieci ukraińskich w państwach europejskich	Zakończenie prac nad raportami krajowymi zaplanowane zostało na wiosnę 2026 r., a podpisanie wspólnego raportu końcowego na wrzesień 2026 r.
2.	NIK	Albanii, Węgier, Litwy, Łotwy, Czarnogóry, Portugalii, Słowacji	Kontrola EUROSAI WGEA dotycząca adaptacji gospodarki leśnej do zmiany klimatu	W 2025 r. uzgodniono podjęcie kontroli. Kontrole zostaną przeprowadzone w 2026 r., a porozumienie o współpracy zawarte w pierwszej połowie 2026 r.
3.	NOK Brazylii INTOSAI WGEA	104 NOK zakończyły przeglądy	<i>Climate Scanner</i>	Przegląd działań rządów w sferach przystosowania do zmiany klimatu i łagodzenia jej skutków, objął procesy: planowania zadań, ujęcia zadań w ramy krajowych planów, strategii i polityk, zapewnienia finansowania oraz monitorowania i rozliczania wydatków. Przegląd dotyczył istnienia regulacji, mechanizmów, systemów i polityk, ale nie obejmował ocen ich skuteczności.

■ NIK w Radzie Audytu EUROCONTROL

Od lipca 2021 r. do czerwca 2025 r. dwie przedstawicielki Najwyższej Izby Kontroli reprezentowały Polskę w pracach Rady Audytu EUROCONTROL – organu nadzorczego europejskiej organizacji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo i efektywność żeglugi powietrznej.

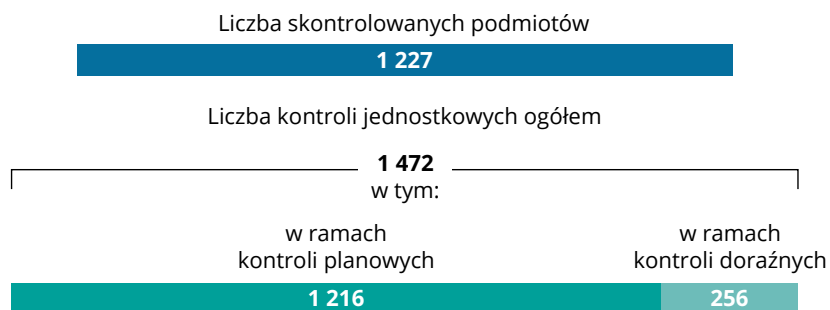
Jednym z najważniejszych elementów działalności Rady Audytu jest coroczne zatwierdzanie sprawozdań finansowych EUROCONTROL. Przedstawiciele NIK uczestniczyli w analizie sprawozdań, ocenie ich zgodności z obowiązującymi standardami rachunkowości oraz w formułowaniu zaleceń dotyczących poprawy przejrzystości i efektywności zarządzania finansami organizacji.

¹⁷⁶ <https://climatescanner.org/global-overview/>

■ 4. Kontrole NIK w liczbach

4.1. Plan pracy NIK na 2025 rok

Infografika 6. Liczba podmiotów skontrolowanych i kontroli zrealizowanych w 2025 roku



Najwyższa Izba Kontroli realizuje swoje zadania na podstawie rocznego planu pracy, który jest uchwalany przez Kolegium NIK i przedkładany Sejmowi RP. Planowanie kontroli w ostatnich latach opierało się na podejściu nastawionym na analizę ryzyka występowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu i mechanizmach finansowania organów i instytucji w państwie, w ramach wyznaczonych strategicznych kierunków kontroli.

Wraz ze zmianami organizacyjnymi w NIK zaczęto wdrażać nowe podejście do procesu planowania kontroli. Ma on charakter ciągły, wieloetapowy i elastyczny. Według założeń, umożliwi szybsze reagowanie Izby na zachodzące zjawiska społeczno-gospodarcze, poprzez inicjowanie nie tylko kontroli doraźnych, ale także kontroli planowych o szerszym zakresie przedmiotowym i podmiotowym. Takie podejście wspomagane jest współdziałaniem na etapie planowania kontroli nowoutworzonych jednostek organizacyjnych NIK o podobnej właściwości rzeczowej, skupionych w tzw. klastrach obszarowych i kompetencyjnych.

Przy typowaniu tematów kontroli wykorzystywano zasoby informacyjne NIK, propozycje komisji Sejmu RP i innych organów, a także zewnętrzne sygnały oraz własne analizy dotyczące nieprawidłowości mających bezpośredni wpływ na funkcjonowanie państwa lub jakość życia obywateli.

Plan pracy NIK na 2025 rok przewidywał realizację 90 tematów kontroli, w tym kontrolę wykonania budżetu państwa w 2024 roku, badanie wykonania założeń polityki pieniężnej w 2024 roku oraz badanie rocznego sprawozdania finansowego Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego. Kolegium NIK podjęło 11 uchwał w sprawie 12 zmian w rocznym planie pracy¹⁷⁷, m.in. wprowadzony został nowy temat kontroli *Profilaktyczna opieka zdrowotna prowadzona w ramach podstawowej opieki medycznej*

¹⁷⁷ Po zmianach dokonanych przez Kolegium NIK plan pracy obejmował 89 kontroli.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

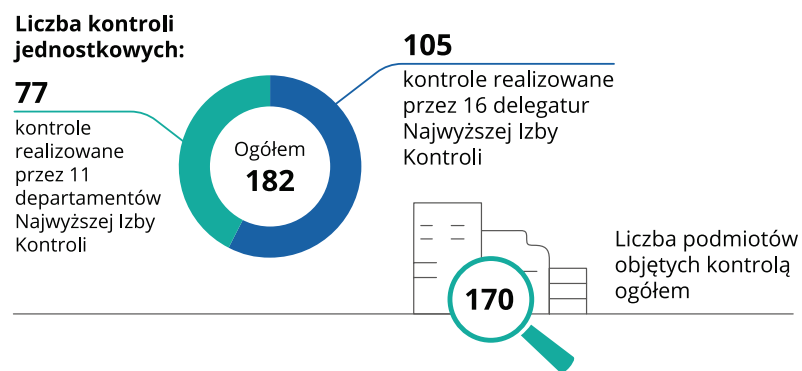
dla dzieci i młodzieży jako miernik oceny stanu zdrowia populacji wieku rozwojowego. Skreślono dwa tematy kontroli, z których jeden *Wydatkowanie środków z Funduszu Reprywatyzacji* został przeniesiony do *Planu pracy NIK na 2026 rok*.

Infografika 7. Udział czasu na zadania kontrolne planowe i doraźne w 2025 roku



W 2025 r. – podobnie jak w latach poprzednich – kontrolą w największym stopniu angażującą zasoby NIK była kontrola *Wykonania budżetu państwa w 2024 roku* (P/25/001). Na podstawie wyników 182 kontroli przeprowadzonych u dysponentów części budżetu państwa, w państwowych funduszach celowych; agencjach wykonawczych; u państwowych osób prawnych; w jednostkach samorządu terytorialnego oraz wyników kontroli *Wykonania założeń polityki pieniężnej w 2024 roku* (P/25/002) przeprowadzonej w Narodowym Banku Polskim – została opracowana *Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2024 roku*. Analiza jest podstawą do wyrażenia opinii w przedmiocie udzielenia absolutorium Radzie Ministrów¹⁷⁸. NIK realizując ustawowy obowiązek, przeprowadziła w 2025 r. także badanie rocznego sprawozdania finansowego Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego¹⁷⁹.

Infografika 8. Jednostki objęte kontrolą wykonania budżetu państwa w 2024 roku



Działalność kontrolna NIK realizowana była w sposób ciągły i obejmowała także tematy kontroli rozpoczęte w 2024 roku (tzw. kontrole planowo przechodzące).

¹⁷⁸ Wyniki tych kontroli prezentowane są szczegółowo w dokumencie pn. *Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2024 roku*. W niniejszym *Sprawozdaniu* przedstawiono najważniejsze ich ustalenia i wnioski NIK. Wykaz kontroli cząstkowych, przeprowadzonych w 2025 r. w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. został ujęty w załączniku nr 1 do niniejszego *Sprawozdania*.)

¹⁷⁹ Art. 4a ustawy o NIK.

W 2025 r. liczba realizowanych kontroli planowych¹⁸⁰ wyniosła 114, w tym 87 kontroli rozpoczęto w 2025 r. Liczba kontroli¹⁸¹ zakończonych informacją o wynikach kontroli, zatwierdzoną przez Kierownictwo NIK w okresie od 1 stycznia 2025 r. do 31 grudnia 2025 r. wyniosła 68¹⁸².

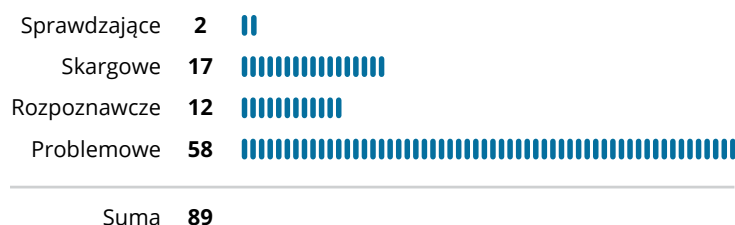
Ponadto w 2025 r. został opracowany i w lipcu uchwalony *Plan pracy NIK na 2026 rok*. Po zmianie Kierownictwa NIK został dokonany przegląd tego planu pod kątem aktualności tematów i obszarów kontroli. Zaktualizowany *Plan pracy NIK na 2026 rok*, zakładający realizację 70 kontroli został uchwalony przez Kolegium NIK w grudniu 2025 r. i przekazany do Sejmu.

W ramach zrealizowanych w 2025 r. tematów kontroli planowych i doraźnych NIK przeprowadziła 1472 kontrole jednostkowe w 1227 podmiotach.

4.2. Kontrole doraźne

NIK przeprowadza także kontrole doraźne¹⁸³: rozpoznawcze, problemowe, skargowe i sprawdzające. Umożliwiają one m.in. szybkie zbadanie problemów zidentyfikowanych w wyniku analiz lub gdy zaistnieje pilna potrzeba zareagowania na nieprawidłowości, zgłaszane do NIK przez różne podmioty: obywateli, parlamentarzystów, a także organy władzy publicznej. Służą także precyzyjnemu programowaniu kontroli planowych (rozpoznawcze) oraz weryfikacji wykonania wniosków pokontrolnych NIK (sprawdzające).

Infografika 9. Rodzaje kontroli doraźnych realizowanych w 2025 roku



Podjęcie kontroli doraźnej poprzedzone jest wstępną analizą zagadnienia kontrolnego pod kątem ryzyk, skali potencjalnych nieprawidłowości, aktualności oraz zasadności podjęcia badań danej tematyki lub podmiotu. Wśród 89 kontroli doraźnych zrealizowanych w 2025 r. najwięcej było kontroli problemowych (58 tematów kontroli).

¹⁸⁰ Bez kontroli budżetowych nr P/25/001 i nr P/25/002.

¹⁸¹ Jw.

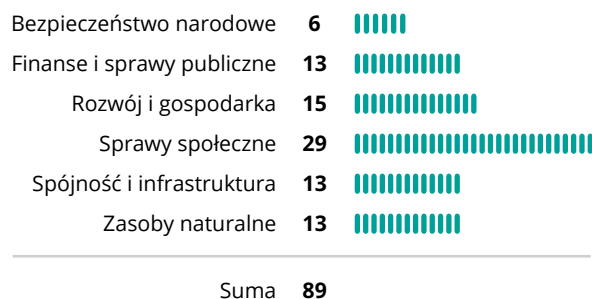
¹⁸² Wykaz informacji o wynikach kontroli zatwierdzonych w 2025 r. (oraz kontroli zakończonych wystąpieniami pokontrolnymi) zawiera załącznik nr 2 do niniejszego Sprawozdania.

¹⁸³ Art. 6 ust. 2 ustawy o NIK.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

W okresie sprawozdawczym powstały cztery informacje o wynikach kontroli doraźnych¹⁸⁴. Ponadto NIK na podstawie wyników 9 kontroli doraźnych¹⁸⁵ opracowała zbiorczą informację opisującą funkcjonowanie kluczowych instytucji systemu ochrony zdrowia w okresie epidemii COVID-19, *Epidemia COVID19 – czas chaosu i nietrafionych decyzji* działania administracji i systemu ochrony zdrowia w okresie pandemii COVID-19.

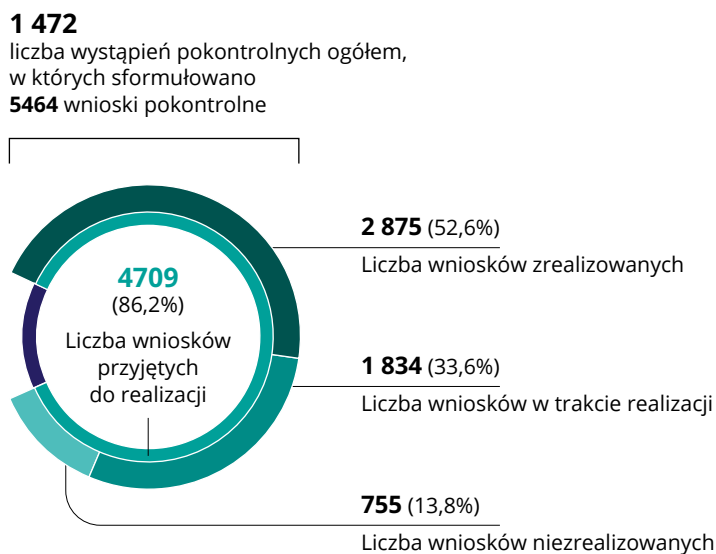
Infografika 10. Kontrole doraźne zrealizowane w 2025 r. w podziale według kluczowych obszarów funkcjonowania państwa



4.3. Wnioski pokontrolne

Na podstawie ustaleń kontrolnych, w celu wyeliminowania zidentyfikowanych nieprawidłowości NIK w 2025 r. sformułowała 5 464 wnioski pokontrolne, z czego 79 % zostało przyjętych do realizacji przez podmioty skontrolowane.

Infografika 11. Wystąpienia pokontrolne oraz realizacja wniosków pokontrolnych, sformułowanych przez NIK w 2025 roku (wg stanu na 24 kwietnia 2026 r.)



¹⁸⁴ Tytuły kontroli wskazano w załączniku nr 3, poz.: 2, 45, 83, 88.

¹⁸⁵ Wykaz tematów tych kontroli zawiera załącznik nr 3, poz. 89.

Wnioski pokontrolne formułowane przez NIK wskazują na potrzebę podjęcia działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości. Przedmiot wniosków może mieć również charakter szerszy i dotyczyć ogółu kontrolowanych zagadnień. W razie potrzeby – z uwagi na przedmiot, zakres lub istotność ustaleń – NIK powiadamia o uwagach, ocenach i wnioskach także kierownika jednostki nadrzędnej lub właściwe organy państwowe lub samorządowe. Kierownik jednostki kontrolowanej zobowiązany do poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia. Jedną z metod weryfikacji wykonania wniosków są doraźne kontrole sprawdzające.

4.4. Rozpatrywanie zastrzeżeń w postępowaniu kontrolnym

W postępowaniu kontrolnym kierownikowi jednostki kontrolowanej przez NIK przysługuje prawo zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. NIK rozpatruje zastrzeżenia złożone w terminie i spełniające wymogi formalne. Przepisy ustawy o NIK uprawniają do rozpatrywania zastrzeżeń w postępowaniu kontrolnym Kolegium NIK i Komisję Rozstrzygającą.

Kolegium NIK rozpatruje zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych składane przez najważniejsze organy państwa, tj. przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego, kierowników naczelnych i centralnych organów administracji rządowej oraz kierowników podmiotów wymienionych w art. 4 ust. 1 ustawy o NIK. W pozostałych przypadkach zastrzeżenia rozpatrują trzyosobowe Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygającej. Postępowanie w sprawie rozpatrywania zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych jest jednoetapowe, a decyzje podejmowane są w formie uchwały.

W 2025 r. Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygającej rozpatrzyły zastrzeżenia zgłoszone do 238 wystąpień pokontrolnych i podjęły 238 uchwał (w tym 48 uchwał w sprawach zarejestrowanych w roku 2024, w których rozstrzygnięcie zapadło w roku 2025), z czego:

- 10 uchwał uwzględniających zastrzeżenia w całości,
- 171 uchwał uwzględniających zastrzeżenia w części,
- 57 uchwał oddalających zastrzeżenia.

W powyższych uchwałach Zespoły Orzekające rozpatrzyły 1824 zastrzeżenia, z czego:

- 253 zastrzeżenia zostały uwzględnione w całości,
- 367 zastrzeżeń zostało uwzględnionych w części,
- 1204 zastrzeżenia zostały oddalone.

I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

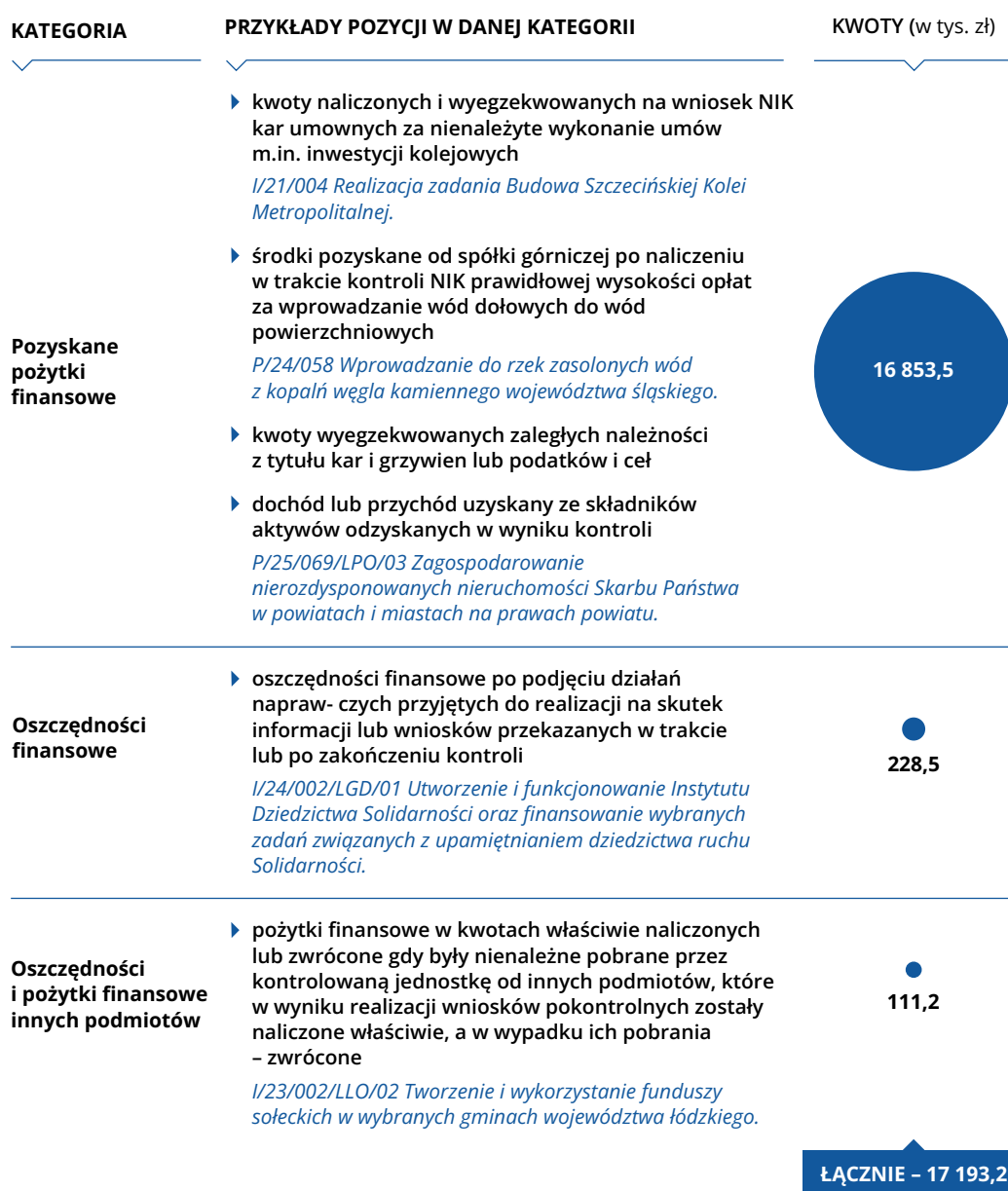
Tabela 2. Statystyka porównawcza rozpatrywania zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych przez Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygającej NIK w latach 2020–2025

Wyszczególnienie	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Liczba wystąpień pokontrolnych, do których zostały złożone zastrzeżenia rozpatrzone przez Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygającej	161	228	231	248	249	238
Liczba zastrzeżeń ogółem	860	1229	1300	1455	1146	1824
Uchwały uwzględniające zastrzeżenia w całości	13	10	14	14	22	10
Uchwały uwzględniające zastrzeżenia w części	103	155	158	173	144	171
Uchwały oddalające zastrzeżenia	45	63	59	61	83	57

4.5. Finansowe rezultaty kontroli

W 2025 r. korzyści finansowe ustalone w wyniku działań kontrolnych NIK wyniosły ogółem **17 193 tys. zł**. Zaliczono do nich kwoty, które zostały (lub zostaną) pozyskane lub zaoszczędzone przez skontrolowaną jednostkę, budżet państwa, budżet jednostki samorządu terytorialnego lub inne podmioty w wyniku działań naprawczych, podjętych w związku z informacją o nieprawidłowościach przekazaną w trakcie kontroli lub w wyniku realizacji wniosków pokontrolnych.

Infografika 12. Korzyści – finansowe rezultaty kontroli NIK w 2025 roku



I. Działalność kontrolna NIK i jej rezultaty

NIK szacuje również wymiar finansowy działań (lub zaniechań) niezgodnych z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, niegospodarnych, niecelowych lub nierzetelnych. Szacowane kwoty mogą wynikać z ustalonych w trakcie kontroli NIK nieprawidłowości związanych z realizacją dochodów i wydatków, zarządzaniem powierzonym majątkiem, szkód w budżecie ogólnym UE lub błędów w rocznych sprawozdaniach budżetowych bądź finansowych. W 2025 r. szacunki te prezentowały się następująco:

- 5 883 mln zł – uszczuplenie środków lub aktywów¹⁸⁶,
- 183 mln zł – kwoty nienależnie uzyskane¹⁸⁷,
- 3 126 mln zł – kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa¹⁸⁸,
- 1 133 mln zł – kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa¹⁸⁹,
- 5 801 mln zł – kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami¹⁹⁰,
- 4 379 mln zł – sprawozdawcze skutki nieprawidłowości¹⁹¹,
- 5 960 mln zł – potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości¹⁹²,
- 1,03 mln zł – potencjalne szkody w ogólnym budżecie Wspólnot Europejskich¹⁹³.

¹⁸⁶ Kwoty odpowiadające wielkości niez uzyskanych dla kontrolowanej jednostki, budżetu państwa lub budżetu jst, dochodów lub przychodów albo utraconych aktywów w wyniku postępowania kontrolowanej jednostki, uznanego za nielegalne, nierzetelne, niegospodarne lub niecelowe.

¹⁸⁷ Kwoty podatków, opłat, innych danin publicznych lub kwoty środków niepublicznych, nienależnie pobranych lub pobranych w wysokości wyższej, niż wynika to z ich prawidłowego naliczenia albo kwoty nieuiszczenia lub zaniżenia należnych wypłat, jak również kwoty odpowiadające wartości nienależnie uzyskanych aktywów.

¹⁸⁸ Kwoty, których wydatkowanie stanowiło naruszenie przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

¹⁸⁹ Kwoty, których wydatkowanie nie stanowiło naruszenia przepisów prawa, natomiast było następstwem ujawnionych w trakcie kontroli działań stanowiących takie naruszenie.

¹⁹⁰ Kwoty odpowiadające wielkości strat powstałych w następstwie działań niegospodarnych, niecelowych, nierzetelnych lub stanowiących naruszenie aktów prawa o charakterze wewnętrznym, jeśli akty te nie są ustanowione na podstawie prawa powszechnie obowiązującego, umów, decyzji oraz innych rozstrzygnięć niebędących równocześnie naruszeniem przepisów prawa.

¹⁹¹ Łączna kwota odpowiadająca wielkości wykrytych w toku kontroli i nieusuniętych przez kontrolowaną jednostkę nieprawidłowości, których skutkiem było powstanie błędów w rocznych sprawozdaniach budżetowych lub finansowych, przy uwzględnieniu istotności błędów ze względu na ich charakter. Istotność błędów ze względu na ich charakter, określana jest w ramach kryteriów ocen wykonania budżetu państwa.

¹⁹² Kwoty dotyczące stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości, których skutki finansowe lub sprawozdawcze, analogicznie do wymienionych wyżej kategorii, wystąpią lub mogą wystąpić, albo mogły wystąpić, gdy w wyniku kontroli nie zostały wykryte i usunięte.

¹⁹³ Środki finansowe Unii Europejskiej, które w wyniku działania lub zaniechania ze strony podmiotu gospodarczego, mogłyby zostać wypłacone z naruszeniem przepisów prawa wspólnotowego lub krajowego w związku z finansowaniem nieuzasadnionego wydatku, gdyby nieprawidłowość nie została wykryta.

Zmiana filozofii funkcjonowania NIK, o której mowa na pierwszych stronach tego Sprawozdania, oznacza również nowe podejście do mniej wymiernych skutków finansowych kontroli. Przekierowanie dużej części wysiłku kontrolnego z poszukiwania nieprawidłowości (w tym wykazywania ich potencjalnej wartości) na wypracowanie zaleceń poprawiających funkcjonowanie państwa, będzie wymagało również opracowania odpowiedniej metodyki szacowania skutków finansowych.

II. Relacje NIK z interesariuszami zewnętrznymi

1. Współpraca z organami państwa
 - 1.1. Współpraca z Sejmem RP
 - 1.2. Współpraca z Senatem RP
 - 1.3. Współpraca z organami konstytucyjnymi
 - 1.4. Współpraca z organami kontroli, rewizji i inspekcji
 - 1.5. Współpraca z organami ścigania przestępstw
 - 1.6. Dbłość o dyscyplinę finansów publicznych
2. Dialog ze społeczeństwem
 - 2.1. Skargi, wnioski, wnioski o przeprowadzenie kontroli i petycje
 - 2.2. Udostępnianie informacji publicznej
 - 2.3. Komunikacja społeczna
3. Współpraca z zagranicą

■ 1. Współpraca z organami państwa

1.1. Współpraca z Sejmem RP

Współpraca z Sejmem RP zajmuje szczególne miejsce w działalności Najwyższej Izby Kontroli, która jest wśród organów konstytucyjnych jedynym naczelnym organem kontroli państwowej. Konstytucja RP sytuuje NIK jako organ niezależny zarówno od władzy wykonawczej, jak i władzy sądowniczej. Zgodnie z art. 202 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (i odpowiednio art. 1 ust. 2 ustawy o NIK) Najwyższa Izba Kontroli podlega Sejmowi i to pojęcie definiuje relacje NIK w Sejmie. Podległość ta nie oznacza jednak organizacyjnego podporządkowania NIK Sejmowi – jest to więź ustrojowo-prawna, i nie może ona dawać podstawy do naruszenia istoty samodzielności NIK. Podległość wyraża się w tym, że to Sejm powołuje i odwołuje Prezesa NIK na wniosek Marszałka Sejmu lub grupy co najmniej 35 posłów – bezwzględną większością głosów.

W dniu 12 września 2025 r., podczas 40. posiedzenia Sejm RP wybrał Mariusza Haładyja na urząd Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Po wyrażeniu zgody przez Senat RP na powołanie nowo wybranego Prezesa NIK, złożył on przysięgę przed Sejmem RP 24 września 2025 r. i w tym dniu objął stanowisko.

Marszałek Sejmu posiada uprawnienie do nadawania NIK, w drodze zarządzenia, statutu określającego organizację wewnętrzną NIK oraz do określania wymaganych kwalifikacji, zasad wynagradzania oraz tabel stanowisk pracowników Izby. W dniu 17 października 2025 r. Marszałek Sejmu nadał Najwyższej Izbie Kontroli nowy statut¹⁹⁴.

Jednym z podstawowych celów działalności kontrolnej NIK jest przekazywanie Sejmowi wiedzy o stanie państwa i finansów publicznych oraz udokumentowanej, rzetelnej i obiektywnej informacji o działalności organów państwowych. To Sejm jest pierwszym adresatem informacji o wynikach kontroli: rzetelne i fachowe informacje NIK o stanie spraw publicznych i o działalności organów państwowych umożliwiają Sejmowi dokonanie ich oceny. Prezes NIK podczas 39. posiedzenia Sejmu RP w dniach 24 i 25 lipca 2025 r. przedstawił *Analizę wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2024 roku* oraz *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2024 roku*. Zgodnie z art. 204 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej NIK w 2025 r. przedłożyła Sejmowi opinię w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów. Realizacja przez NIK kontroli oraz obowiązku informacyjnego wzmacnia funkcję kontrolną Sejmu wobec Rady Ministrów.

¹⁹⁴ Statut NIK stanowi załącznik do zarządzenia nr 5 Marszałka Sejmu z dnia 17 października 2025 r. w sprawie nadania statutu Najwyższej Izbie Kontroli.

religii ze środków subwencji oświatowej, wynagrodzenia kapelanów zatrudnionych w służbach, inspekcjach i strażach oraz stosowane ulgi i preferencje podatkowe.

1.1.2. Współpraca z Komisją do Spraw Kontroli Państwowej

Najwyższa Izba Kontroli ściśle współpracuje z sejmową Komisją do Spraw Kontroli Państwowej. NIK zgodnie z regulaminem Sejmu przedłożyła Komisji do zaopiniowania m.in. projekt budżetu Najwyższej Izby Kontroli na 2026 rok. Ponadto Komisja opiniuje i rekomenduje propozycje tematów kontroli zgłaszane przez komisje sejmowe, zapoznaje się szczegółowo z planem pracy NIK na kolejny rok oraz z wynikami kontroli, zaś ważniejsze z nich są prezentowane przez przedstawicieli NIK podczas posiedzeń Komisji.

W 2025 r. przedstawiciele NIK uczestniczyli w 10 posiedzeniach Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (w tym w jednym posiedzeniu łącznie z Komisją Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej), podczas których m.in. zaprezentowali szczegółowe informacje o wynikach pięciu kontroli: *Realizacja inwestycji drogowych w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych, Funkcjonowanie spółek z większościovym udziałem Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa i nadzór nad ich działalnością, Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, Przeciwdziałanie uszczuplaniu dochodów z podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego.*

Przedmiotem obrad Komisji były również inne materiały i dokumenty związane z działalnością Najwyższej Izby Kontroli, tj.: *Informacja na temat Sprawozdania rocznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczącego wykonania budżetu Unii Europejskiej w 2024 roku, Zaopiniowanie dla Prezydium Sejmu RP propozycji tematów kontroli zgłoszonych przez komisje sejmowe do Planu pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2026 r., Rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji Finansów Publicznych Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r. w zakresie części budżetowej 07– Najwyższa Izba Kontroli, Rozpatrzenie sprawozdania z działalności NIK w 2024 roku wraz z opiniami pozostałych komisji sejmowych oraz Rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji Finansów Publicznych rządowego projektu ustawy budżetowej na rok 2026 w zakresie części budżetowej 07 – Najwyższa Izba Kontroli.*

W dniu 8 września 2025 r. po raz pierwszy miało miejsce publiczne wysłuchanie kandydatów na stanowisko Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Wydarzenie odbyło się pod patronatem Marszałka Sejmu RP Szymona Hołowni oraz Marszałka Senatu RP Małgorzaty Kidawy-Błońskiej.

W 2025 roku nowo powołany Prezes NIK przedkładał Komisji do Spraw Kontroli Państwowej do zaopiniowania wnioski o odwołanie wiceprezesów NIK i dyrektora generalnego NIK oraz o powołanie nowej dyrektora generalnej NIK i powołania dwojga nowych wiceprezesów. Wszystkie wnioski zostały zaopiniowane pozytywnie.

1.1.3. Propozycje kontroli do planu pracy NIK

Najwyższa Izba Kontroli podejmuje kontrole z własnej inicjatywy oraz na zlecenie Sejmu lub jego organów, na wniosek Prezydenta RP lub Prezesa Rady Ministrów. Zwyczajowo Prezes Najwyższej Izby Kontroli zwraca się do najważniejszych organów państwa z prośbą o zgłaszanie propozycji tematów kontroli do projektu planu pracy NIK na kolejny rok. Propozycje te pochodzą przede wszystkim od komisji sejmowych i są rekomendowane do realizacji przez Komisję do Spraw Kontroli Państwowej. Propozycje (zwane sugestiami, w odróżnieniu od zleceń lub wniosków ustawowych) nie mają dla NIK charakteru wiążącego i mogą być zrealizowane w innym trybie (np. w formie kontroli doraźnej), w innym czasie lub nie zostać podjęte, jeżeli będą wykraczać poza kompetencje ustawowe NIK lub były realizowane w nieodległej przeszłości. W praktyce w ramach działalności kontrolnej realizowana jest część nadesłanych propozycji.

Do projektu *Planu pracy NIK na 2025 rok* najważniejsze organy państwa zgłosiły w 2024 roku łącznie 159 propozycji tematów. 17 komisji sejmowych zgłosiło 104 propozycje tematów kontroli. Zostały one omówione przez sejmową Komisję do Spraw Kontroli Państwowej, która zarekomendowała 46 tematów do realizacji przez NIK. Spośród zarekomendowanych propozycji zgłoszonych przez komisje Sejmu RP w 2025 r. NIK w ramach 10 kontroli planowych realizowała 11 tematów (co stanowiło 24 % rekomendacji).

Ponadto jedną propozycję NIK zrealizowała w 2025 r. w formie kontroli doraźnej pn. *Zarządzanie przez Ministra Spraw Zagranicznych nieruchomościami wykorzystywanymi przez podległe placówki zagraniczne ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia warunków lokalowych urzędów konsularnych (I/25/001/KAP)*. Pozostałe zgłoszone przez komisje Sejmu RP propozycje tematów kontroli są przedmiotem analiz NIK i mogą być uwzględnione w planach pracy na kolejne lata lub w ramach kolejnych kontroli doraźnych.

Infografika 14. Tematy kontroli NIK realizowane w 2025 roku, uwzględniające propozycje zgłoszone przez komisje sejmowe

NUMER KONTROLI	TYTUŁ
P/25/006	Zapewnienie powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy
P/25/009	Wybrane elementy gospodarki finansowej Narodowego Banku Polskiego i Banku Gospodarstwa Krajowego
P/25/021	Funkcjonowanie Centralnego Ośrodka Sportu oraz Ośrodków Przygotowań Olimpijskich
P/25/030	Opieka nad osobami starszymi w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich
P/25/035	Import oraz obrót owocami i ich przetworami
P/25/055	Wykorzystanie zasobów spółek Grupy Kapitałowej Jastrzębskiej Spółki Węglowej w zakresie udzielania zamówień GK JSW
P/25/058	Profilaktyczna opieka zdrowotna nad uczniami w województwie świętokrzyskim
P/25/060	Zapewnienie opieki dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej
P/25/076	Gospodarka finansowo-majątkowa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu
P/25/085	Działalność Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. Świętego Maksymiliana Marii Kolbego i nadzór uprawnionego organu nad tą działalnością

1.1.4. Współpraca z komisjami Sejmu RP i zespołami parlamentarnymi

W roku 2025 przedstawiciele NIK uczestniczyli w 565 posiedzeniach komisji sejmowych, w tym podczas 98 posiedzeń prezentowali informacje o wynikach kontroli.

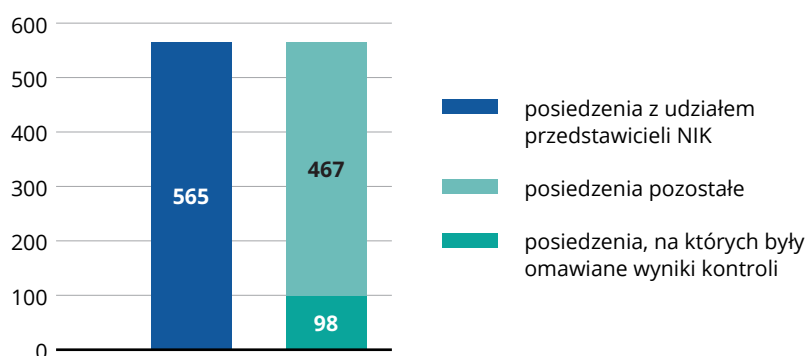
Do tematów omawianych podczas prac komisji sejmowych należały w szczególności informacje o wynikach następujących kontroli:

- *Zapobieganie bezdomności zwierząt domowych,*
- *Funkcjonowanie systemów zarządzania kryzysowego na kolei,*
- *Wykonywanie obowiązkowych szczepień ochronnych dzieci i młodzieży,*
- *Zapewnienie bezpieczeństwa informacji oraz ciągłości działania systemów informatycznych w jednostkach samorządu terytorialnego,*
- *Oznakowanie dróg publicznych,*

II. Relacje NIK z interesariuszami zewnętrznymi

- *Finansowanie działalności domów pomocy społecznej,*
- *Biała Księga Najwyższej Izby Kontroli pn.: Siły Zbrojne RP wobec wyzwań bezpieczeństwa narodowego, Przestrzeganie praw mieszkańców domów pomocy społecznej przeznaczonych dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle chorych psychicznie, Organizacja III Igrzysk Europejskich 2023,*
- *Ochrona przeciwpowodziowa Żuław,*
- *Realizacja inwestycji drogowych w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, Efektywność energetyczna gospodarki,*
- *Nadzór Komisji Finansów nad spółką GetBack S.A. (obecnie Capitea SA) oraz podmiotami współpracującymi ze spółką, a także*
- *Propagowanie i wdrażanie zdrowego odżywiania.*

Infografika 15. Udział przedstawicieli NIK w posiedzeniach komisji Sejmu RP w 2025 roku



Ponadto, przedstawiciele NIK zaprezentowali komisjom sejmowym i omówili główne ustalenia kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. w poszczególnych częściach budżetowych i działach administracji rządowej, odpowiadających właściwości komisji. Pozostały udział przedstawicieli NIK w pracach komisji i podkomisji sejmowych związany był z procesem legislacyjnym procedowanych ustaw.

W roku 2025 przedstawiciele NIK wzięli udział w obradach i pracach następujących sejmowych Zespołów Parlamentarnych do Spraw: Bezpieczeństwa Żywności, Nefrologii, Pracowników Warsztatów Terapii Zajęciowej, Przeciwdziałania Uzależnieniom oraz Zespołu „Rodzice dla Klimatu”.

1.1.5. Propozycje NIK w sprawie zmian legislacyjnych

§ Wnioski *de lege ferenda*¹⁹⁵ postulują wprowadzenie zmian w obowiązujących przepisach ustawowych i wykonawczych, polegających na usunięciu zauważonych przez NIK luk lub sprzeczności w prawie, a czasem – służą uregulowaniu kwestii dotąd nieuregulowanych.

NIK formułuje wniosek, jeżeli wyniki przeprowadzonej kontroli uzasadniają konieczność dokonania zmian w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. We wniosku wskazuje się: a) przepis prawa, którego dotyczy proponowana zmiana jeżeli wniosek dotyczy kwestii nieuregulowanej dotychczas w obowiązującym prawie, b) nazwę (tytuł) aktu prawnego, którego dotyczy oraz przedmiot lub brzmienie wnioskowanej zmiany, albo c) prawne uregulowanie dostrzeżonych problemów bez wskazania aktu prawnego.

W latach 2020–2024 NIK sformułowała w 188 informacjach łącznie 459 wniosków *de lege ferenda*: 333 dotyczyły propozycji zmian regulacji ustawowych, 101 – zmian rozporządzeń, a 25 – prawnego uregulowania dostrzeżonych problemów bez wskazania aktu prawnego. W pełni zostały zrealizowane 52 wnioski, zaś częściowo – 19.

W 2020 r. NIK sformułowała w 46 informacjach łącznie 114 wniosków *de lege ferenda*: 86 dotyczyło propozycji zmian regulacji ustawowych, a 28 zmian rozporządzeń. W pełni zostało zrealizowanych 19 wniosków, zaś częściowo – 9.

W 2021 r. NIK sformułowała w 36 informacjach łącznie 73 wnioski *de lege ferenda*: 53 dotyczyło propozycji zmian regulacji ustawowych, 19 zmian rozporządzeń, a jeden prawnego uregulowania dostrzeżonych problemów bez wskazania aktu prawnego. W pełni zostało zrealizowanych 10 wniosków, zaś częściowo – cztery.

W 2022 r. NIK sformułowała w 35 informacjach łącznie 85 wniosków *de lege ferenda*: 61 dotyczyło propozycji zmian regulacji ustawowych, 14 zmian rozporządzeń, a 10 prawnego uregulowania dostrzeżonych problemów bez wskazania aktu prawnego. W pełni zostało zrealizowanych 13 wniosków, zaś częściowo – trzy.

W 2023 r. NIK sformułowała w 40 informacjach łącznie 94 wnioski *de lege ferenda*: 67 dotyczyło propozycji zmian regulacji ustawowych, 21 zmian rozporządzeń, a 6 prawnego uregulowania dostrzeżonych problemów bez wskazania aktu prawnego. W pełni zostały zrealizowane dwa wnioski, zaś częściowo także dwa.

W 2024 r. NIK sformułowała w 32 informacjach łącznie 93 wnioski *de lege ferenda*: 66 dotyczyło propozycji zmian regulacji ustawowych, 19 zmian rozporządzeń, a 8

¹⁹⁵ Zgodnie z wieloletnią praktyką, do sprawozdania z działalności NIK za dany rok opublikowanego w BIP na stronie internetowej NIK dołączany jest *Wykaz wniosków de lege ferenda* w wersji elektronicznej. Działanie to jest realizacją art. 7 ust. 1 pkt 6a ustawy o NIK.

prawnego uregulowania dostrzeżonych problemów bez wskazania aktu prawnego. W pełni zostało zrealizowanych 10 wniosków, zaś częściowo – jeden.

W 2025 r. NIK w 25 informacjach o wynikach kontroli sformułowała 62 wnioski *de lege ferenda*: 45 wniosków dotyczyło propozycji zmian regulacji ustawowych, 13 zmian rozporządzeń, a cztery – prawnego uregulowania dostrzeżonych problemów bez wskazania aktu prawnego.

W pełni został zrealizowany jeden wniosek zgłoszony w 2025 r., a dwa zrealizowano częściowo.

W 2025 r. wniosków *de lege ferenda* zgłoszonych przez NIK (w 2025 r. i w latach poprzednich) zrealizowano w pełni sześć. Zostały one sformułowane w pięciu następujących informacjach o wynikach kontroli:

1. Kontrola P/24/085 – Realizacja zadań związanych z poborem i wydatkowaniem opłat od środków spożywczych oraz od napojów alkoholowych

■ **Wniosek:** Podjęcie prac legislacyjnych mających na celu zmianę ustawy o zdrowiu publicznym w zakresie dotyczącym opłaty od środków spożywczych poprzez uwzględnienie w opłacie dodatkowej, określonej w art. 12i ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1670, ze zm.), możliwości jej miarkowania w zależności od okresu opóźnienia czy też stopnia zawinienia podmiotu zobowiązanego do uiszczenia opłaty;

■ **Realizacja:** W wyniku prac legislacyjnych zainicjowanych przez Radę Ministrów dokonano zmiany regulacji dotyczącej dodatkowej opłaty od środków spożywczych, poprzez wprowadzenie miarkowania wysokości tej opłaty nakładanej przez organ, aby w ten sposób zapewnić proporcjonalność wysokości opłaty do stopnia przewinienia związanego z niedopełnieniem obowiązków nałożonych ustawą. Ustawą z dnia 20 lutego 2025 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym, ustawy o zdrowiu publicznym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2025 r. poz. 340), zmodyfikowano treść art. 12i ustawy o zdrowiu publicznym, uwzględniając w zasadach uiszczania opłaty dodatkowej możliwość jej miarkowania.

2. Kontrola P/23/061 – Zapewnienie obywatelom miejsc schronienia w budowlach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia

■ **Wniosek:** Wprowadzenie (np. w formie odpowiedniego rozporządzenia) przepisów określających szczegółowe zasady planowania, projektowania, utrzymania budowli ochronnych oraz prowadzenia ewidencji i kontroli ich stanu technicznego.

■ **Realizacja:** W dniu 4 listopada 2025 r. Minister Spraw Wewnętrznych

i Administracji wydał, na podstawie art. 115 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. poz. 1907, ze zm.) rozporządzenie w sprawie warunków technicznych dla budowli ochronnych oraz warunków technicznych ich użytkowania i usytuowania (Dz. U. poz. 1548). Rozporządzenie to określa m.in: kategorie odporności budowli ochronnych; warunki techniczne usytuowania i wykonania budowli ochronnych; wymagania: dla pomieszczeń funkcji podstawowej, strefy technicznej i pomieszczeń socjalnych oraz dotyczące wentylacji w budowlach ochronnych; w zakresie zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi i w zakresie odprowadzania ścieków w budowlach ochronnych, zaopatrzenia w energię elektryczną oraz ogrzewania; w zakresie dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, a także warunki techniczne użytkowania budowli ochronnych.

3. Kontrola P/24/093 – Zapobieganie bezdomności zwierząt domowych

■ **Wniosek:** Uznanie za działalność nadzorowaną, objętą nadzorem weterynaryjnym określonym w przepisach ustawy z dnia 11 marca 2024 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, prowadzenia wszystkich miejsc przetrzymywania odłowionych zwierząt (obecnie art. 1 pkt 1 lit. j ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt zalicza do takich miejsc jedynie schroniska).

■ **Realizacja:** Ustawa z 21 listopada 2025 r. o zdrowiu zwierząt (Dz. U. poz. 1795) wprowadziła nową definicję schroniska dla zwierząt w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580). Ponadto w art. 114 ww. ustawy, uchylono w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1075) art. 1 pkt 1 i 2 oraz zmieniono w tytule ustawy ogólne określenie przedmiotu ustawy, które otrzymało brzmienie: „o wymaganiach weterynaryjnych przy przemieszczaniu w celach niehandlowych zwierząt domowych towarzyszących podróżnym i zwierząt cyrkowych oraz o stosowaniu substancji o działaniu hormonalnym, tyreostatycznym i beta-agonistycznym”.

■ **Wniosek:** Ustalenie, że podjęcie działalności polegającej na prowadzeniu schroniska jest dopuszczalne dopiero po stwierdzeniu przez Powiatowego Lekarza Weterynarii (PLW), w drodze decyzji, spełniania wymagań weterynaryjnych określonych dla prowadzenia tego rodzaju działalności (obecnie otwarcie schroniska jest dopuszczalne już po pisemnym zgłoszeniu PLW zamiaru jego prowadzenia bez weryfikacji przez organy nadzoru weterynaryjnego warunków, jakie w nim zapewniono – art. 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 9 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt).

■ **Realizacja:** Ustawa z 21 listopada 2025 r. o zdrowiu zwierząt (Dz. U. poz. 1795), wprowadziła rozwiązanie, które jest zbliżone w skutkach z uznaniem schronisk

dla zwierząt za podmioty podlegające zatwierdzeniu. Przewidziano w niej (art. 108 pkt 2) nowelizację ustawy o ochronie zwierząt poprzez dodanie do niej przepisów stanowiących, że pierwsze wprowadzenie zwierząt do schroniska dla zwierząt będzie możliwe wyłącznie po przeprowadzeniu przez Powiatowego Lekarza Weterynarii kontroli potwierdzającej, że schronisko to spełnia wymagania określone w ustawie o ochronie zwierząt oraz w wydanym na jej podstawie rozporządzeniu (regulacje określone w art. 11c ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt).

4. Kontrola P/19/086 – System bezpieczeństwa obrotu środkami ochrony roślin

■ **Wniosek:** Podjęcie inicjatywy legislacyjnej zmierzającej do zmiany art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o środkach ochrony roślin poprzez odstąpienie od dokonywania przez organy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictw (PIORiN) oceny zagrożenia dla zdrowia konsumenta tych produktów rolnych, dla których wyniki badań laboratoryjnych wykazały przekroczenie najwyższego prawnie dopuszczalnego poziomu stężenia pozostałości pestycydów w żywności i paszy lub na ich powierzchni (NDP) pozostałości środków ochrony roślin (ŚOR).

■ **Realizacja:** Ustawą z dnia 7 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o ochronie roślin przed agrofagami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2025 r. poz. 1709) nowelizowano art. 46. Zmieniane przepisy dotyczą działań administracyjnych podejmowanych przez wojewódzkiego inspektora ochrony roślin i nasiennictwa w przypadku stwierdzenia w wyniku kontroli urzędowej przekroczenia najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości środków ochrony roślin w produktach rolnych pochodzących z produkcji pierwotnej.

5. Kontrola S/21/001/LKI – Funkcjonowanie Świętokrzyskiego Parku Narodowego

■ **Wniosek:** Podjęcie działań mających na celu nowelizację rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2021 r. w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego¹⁹⁶, polegającą na ponownym włączeniu w granice ŚPN działek ewidencyjnych stanowiących własność Skarbu Państwa, leżących na terenie gminy Nowa Słupia o nr 2039/1, 2039/2, 2039/3 o łącznej powierzchni 1,3447 ha, tworzących enklawę na wzgórzu Święty Krzyż.

■ **Realizacja:** Rada Ministrów wydała 23 września 2025 r. rozporządzenie w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego (Dz.U. poz. 1410), które weszło w życie 4 listopada 2025 r.

¹⁹⁶ Dz. U. z 2022 poz. 113.

Na stan realizacji wniosków *de lege ferenda* istotny wpływ ma procedura legislacyjna, będąca procesem długotrwałym, na który oddziałują różne czynniki, takie jak: inicjatywa ustawodawcza, zgłaszanie i opiniowanie proponowanych regulacji, konsultacje społeczne, działalność lobbingsowa oraz dodatkowo w przypadku ustaw – przebieg prac parlamentarnych.

1.2. Współpraca z Senatem RP

Senat Rzeczypospolitej Polskiej uczestniczy w procedurze powoływania Prezesa NIK. Bez zgody Senatu nie jest możliwe powołanie określonej osoby na to stanowisko (art. 205 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 14 ustawy o NIK). W dniu 17 września 2025 r. podczas 41. posiedzenia, Senat RP wyraził zgodę na powołanie Mariusza Haładyja na stanowisko Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Dobłą praktyką w relacjach z Senatem jest występowanie przez NIK o przedstawienie przez komisje senackie propozycji tematów do rocznego planu pracy NIK. W 2025 r. NIK przyjęła do realizacji trzy propozycje tematów kontroli, zgłoszone przez Marszałka Senatu RP w 2024 r. Tematy te zostały włączone do programów następujących kontroli planowych: *Osiągnięcie zdolności do realizacji zadań przez Wojska Obrony Terytorialnej (P/25/024)*, *Działalność stadnin koni w Michałowie i Janowie Podlaskim (P/25/062)* oraz *Gospodarka finansowo-majątkowa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (P/25/076)*.

Przedstawiciele NIK uczestniczyli w 2025 r. w 18 posiedzeniach komisji Senatu RP. Udział przedstawicieli NIK w posiedzeniach dotyczył przede wszystkim kwestii legislacyjnych procedowanych przez komisje senackie oraz rozpatrywania innych dokumentów i materiałów przygotowanych na potrzeby tych komisji. W dniu 11 grudnia 2025 r. Kierownictwo Najwyższej Izby Kontroli i przedstawiciele NIK wzięli udział w posiedzeniu senackiej Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, którego tematem było rozpatrzenie ustawy budżetowej na rok 2026 w części dotyczącej budżetu Najwyższej Izby Kontroli.

1.3. Współpraca z organami konstytucyjnymi

Wypełniając swoje ustawowe zadania, Najwyższa Izba Kontroli współpracuje z organami konstytucyjnymi państwa. Dobłą praktyką jest m.in. występowanie do Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów oraz Rzecznika Praw Obywatelskich o zgłoszenie istotnych z punktu widzenia funkcjonowania państwa i praw obywateli propozycji tematów do kontroli rocznego planu pracy NIK.

W 2025 r. NIK realizowała kontrolę P/25/061 *Opieka okołoporodowa*¹⁹⁷, podjętą w wyniku propozycji zgłoszonej przez Prezydenta RP w 2024 r. oraz zbieżnej z nią

¹⁹⁷ Informacja o wynikach kontroli została zatwierdzona 28 kwietnia 2026 r.

propozycji Rzecznika Praw Obywatelskich. Do planu pracy NIK została także przyjęta kontrola P/25/030 *Opieka nad osobami starszymi w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich*¹⁹⁸, która uwzględniła propozycję tematu zgłoszoną przez Prezesa Rady Ministrów pn. *Realizacja usług opiekuńczych w gminach wiejskich*.

§ Najwyższa Izba Kontroli w 2025 r. uczestniczyła w opiniowaniu rządowych projektów ustaw, rozporządzeń, uchwał Rady Ministrów oraz projektu *Informacji Ministra Finansów i Gospodarki o realizacji ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych*. W wyniku opiniowania NIK zgłosiła uwagi do projektów następujących dokumentów:

- ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (UD40);
- ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych oraz wsparcia przedsiębiorczości (UDER20);
- ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (UD100);
- ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz niektórych innych ustaw (UD218);
- ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu likwidacji obowiązku dołączania dokumentów dostępnych w prowadzonych elektronicznie rejestrach publicznych (UDER96);
- rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Minister Finansów poinformował, że uwagi NIK zostaną poddane analizie przy najbliższej nowelizacji rozporządzenia;
- rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie;
- rozporządzenia Ministra Finansów i Gospodarki w sprawie szczególnych zasad rachunkowości zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji;
- rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie nadania statutu Krajowej Szkoły Administracji Publicznej im. Prezydenta RP L. Kaczyńskiego;
- uchwały Rady Ministrów w sprawie Strategii Cyberbezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2025–2029;
- uchwały Rady Ministrów w sprawie przyjęcia Polityki Zakupowej Państwa na lata 2026–2029;
- Informacji o realizacji ustawy z 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych. Minister Finansów i Gospodarki poinformował o sposobie uwzględnienia uwag.

¹⁹⁸ Postępowanie kontrolne w toku.

1.4. Współpraca z organami kontroli, rewizji i inspekcji

Pozycja prawna NIK jako naczelnego organu kontroli państwowej daje Izbie szczególne uprawnienia wobec innych organów kontroli, rewizji i inspekcji.

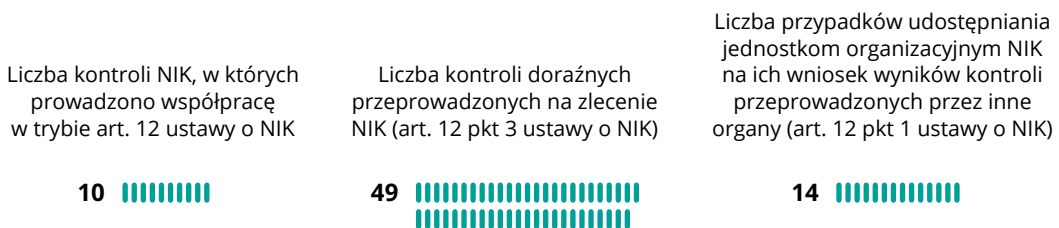
Organy te, działające w administracji rządowej i samorządzie terytorialnym, współpracują z NIK na podstawie art. 12 ustawy o NIK i są zobowiązane do:

- 1) udostępniania NIK, na jej wniosek, wyników kontroli przeprowadzonych przez te organy,
- 2) przeprowadzania określonych kontroli wspólnie pod kierownictwem NIK,
- 3) przeprowadzania kontroli doraźnych na zlecenie NIK.

Szczególnie istotna dla działalności NIK jest możliwość zlecenia kontroli organom wyspecjalizowanym w badaniu określonej problematyki. Ta forma współpracy, podobnie jak w latach ubiegłych, dominowała w 2025 roku. NIK zleciła innym organom kontroli, rewizji i inspekcji 49 kontroli.

Zlecając w 2025 roku kontrole innym organom w trybie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, Izba współpracowała m.in. z Komendantami Miejskimi Państwowej Straży Pożarnej, Powiatowymi Inspektorami Nadzoru Budowlanego, Dyrektorem Izby Administracji Skarbowej oraz Szefem Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych.

Infografika 16. Zakres współpracy NIK z organami kontroli, rewizji i inspekcji w 2025 roku

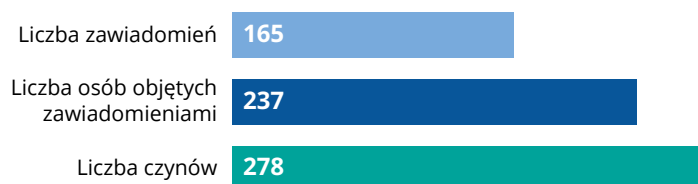


Współdziałanie Najwyższej Izby Kontroli z innymi organami kontroli, rewizji i inspekcji wspomaga postępowanie kontrolne, zwłaszcza w obszarach wymagających specjalistycznych badań. Współpraca ta umożliwia pogłębienie badań oraz ograniczenie pracochłonności i kosztów działań kontrolnych. Pozyskiwanie i wykorzystywanie przez NIK wyników kontroli prowadzonych przez inne organy służy m.in. programowaniu kontroli, typowaniu obszarów podwyższonego ryzyka oraz uzupełnieniu materiału dowodowego w trakcie trwających kontroli.

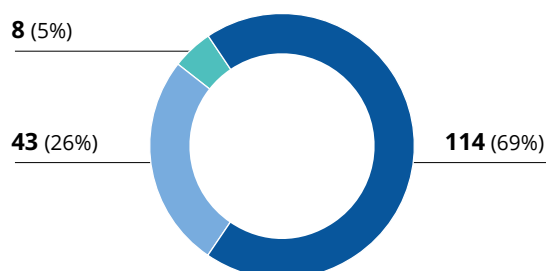
1.5. Współpraca z organami ścigania przestępstw

§ Najwyższa Izba Kontroli w wyniku zidentyfikowanych podczas kontroli nieprawidłowości, w 2025 roku skierowała do organów powołanych do ścigania przestępstw lub wykroczeń, a także innych czynów, za które przewidziana jest odpowiedzialność ustawowa łącznie **165 zawiadomień**. Zawiadomieniami objęto **237 osób**.

Infografika 17. Zawiadomienia NIK skierowane do organów powołanych do ścigania przestępstw lub wykroczeń w 2025 roku



Infografika 18. Rodzaje zawiadomień NIK do organów powołanych do ścigania przestępstw lub wykroczeń oraz liczba czynów



- w sprawie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa (**202 czyny**)
- w sprawie uzasadnionego podejrzenia popełnienia wykroczenia (**66 czynów**)
- skierowane za naruszenia podlegające administracyjnej karze pieniężnej i pozostałe naruszenia (**10 czynów**)

Infografika 19. Kwalifikacja prawna czynów najczęściej wskazywanych przez NIK w zawiadomieniach do organów powołanych do ścigania przestępstw lub wykroczeń w 2025 roku



■ Statystyka skierowanych zawiadomień

§ W sprawach z zawiadomień o przestępstwa (114) organy ścigania:

- wszczęły 80 postępowań, z czego 73 sprawy są w toku, zaś 7 postępowań zostało prawomocnie umorzonych,
- odmówiły wszczęcia postępowania w 12 sprawach, w tym w 7 sprawach toczy się postępowanie odwoławcze na skutek zaskarżenia postanowień o odmowie wszczęcia postępowania, zaś w 5 sprawach odmowa wszczęcia postępowania uprawomocniła się,
- przekazały wg właściwości do innego organu 3 sprawy,
- nie podjęły jeszcze czynności sprawdzających w 19 sprawach.

§ W sprawach o wykroczenia (43) organy ścigania:

- wszczęły 32 postępowania, w tym:
 - w 5 postępowaniach sądy wydały wyroki nakazowe w przedmiocie:
 - dopuszczenia przez dyrektorów przedszkoli do pracy nauczycieli wychowania przedszkolnego bez uzyskania informacji, o których mowa w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich¹⁹⁹, tj. bez dokonania weryfikacji czy

¹⁹⁹ Dz. U. z 2026 r. poz. 110, ze zm.

dane tych osób zostały zamieszczone w Rejestrze z dostępem ograniczonym lub w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienia o wpisie w Rejestrze, co uzasadniało podejrzenie wykroczenia, o którym mowa w art. 23 ust. 1 ww. ustawy. Zawiadomienia skierowano po kontroli I/24/004/LLO *Bezpieczeństwo dzieci w przedszkolach*.

W tych sprawach Sądy Rejonowe wydały 5 wyroków, w których uznały obwinionych za winnych zarzucanych czynów.

- w 6 sprawach nałożono mandaty karne:
 - 1) po kontroli P/25/021 *Funkcjonowanie Centralnego Ośrodka Sportu oraz Ośrodków Przygotowań Olimpijskich* przeciwko dyrektorowi Ośrodka Przygotowań Olimpijskich skierowano zawiadomienie z tytułu niespełnienia obowiązków, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁰⁰, polegających na poddaniu obiektów budowlanych kontrolom okresowym co najmniej raz w roku, w celu sprawdzenia ich stanu technicznego i elementów użytkowych, co stanowiło czyn z art. 93 pkt 8 ww. ustawy i z tego tytułu Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nałożył na dyrektora tego ośrodka mandat karny w wysokości 500 zł;
 - 2) po kontroli P/25/027 *Stan przygotowań Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa* przeciwko Komendantowi Wojewódzkiemu Policji skierowano zawiadomienie z tytułu niespełnienia obowiązków, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, polegających na poddaniu dwóch obiektów budowlanych kontrolom okresowym co najmniej raz w roku, w celu sprawdzenia stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, co stanowiło czyn z art. 93 pkt 8 ww. ustawy i z tego tytułu Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nałożył na dyrektora tego ośrodka dwa mandaty karne;
 - 3) po kontroli I/24/004 *Bezpieczeństwo dzieci w przedszkolach* przeciwko dyrektorze przedszkola skierowano zawiadomienie w przedmiocie prowadzenia dla budynku przedszkola książki obiektu budowlanego wbrew przepisom art. 60 b ust. 1 i art. 60 f ust. 1 Prawa budowlanego oraz wbrew przepisom rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie książki obiektu budowlanego oraz systemu Cyfrowa Książka Obiektu Budowlanego²⁰¹ i z tego tytułu Państwowy

²⁰⁰ Dz. U. z 2026 r. poz. 524, ze zm.

²⁰¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2778.

Inspektor Nadzoru Budowlanego ukarał Dyrektorkę przedszkola grzywną w drodze mandatu karnego w wysokości 200 zł;

- 4) po kontroli *P/24/040 Postępowanie z olejami odpadowymi* przeciwko Prezesowi Zarządu Spółki z o.o. „Miejskiemu Przedsiębiorstwu Komunikacyjnemu” skierowano zawiadomienie w przedmiocie prowadzenia działalności w zakresie wytwarzania odpadów, w tym olejów odpadowych bez pozwolenia wymaganego art. 180 pkt 3 w zw. z art. 180a pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁰², co stanowiło wykroczenia z art. 351 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska i z tego tytułu Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska ukarał tę osobę mandatem karnym;
- 5) po kontroli *I/24/003 Realizacja zadań inwestycyjnych w wybranych gminach województwa łódzkiego* przeciwko dyrektorom Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji skierowano zawiadomienie w przedmiocie niezłożenia w okresie 30 dni od dnia doręczenia pozwolenia na użytkowanie budynku książki obiektu budowlanego i z tego tytułu Państwowy Inspektor Nadzoru Budowlanego ukarał ich mandatami karnymi;
- 6) po kontroli *I/24/003 Realizacja zadań inwestycyjnych w wybranych gminach województwa łódzkiego* przeciwko burmistrzowi miasta skierowano zawiadomienie w przedmiocie niezłożenia dla odcinków dróg książek dróg, jak również książek obiektów budowlanych w formie papierowej i w formie cyfrowej, co uzasadniało podejrzenie popełnienia wykroczenia z art. 93 pkt 9 ustawy Prawo budowlane oraz w przedmiocie nieprzeprowadzenia obowiązkowych okresowych kontroli stanu dróg, w tym weryfikacji cech i wskazania usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym stan bezpieczeństwa szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego, co uzasadniało podejrzenie popełnienia wykroczenia określonego w art. 93 pkt 8 ustawy Prawo budowlane. Potwierdzając zasadność zarzutów NIK, Państwowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nałożył na tę osobę mandat karny;
 - w 5 sprawach pouczono;
 - wydano 2 decyzje administracyjne nakazujące wykonanie określonych obowiązków:
 - 1) po kontroli *I/24/004 Bezpieczeństwo dzieci w przedszkolach* przeciwko dyrektorowi przedszkola skierowano zawiadomienie w przedmiocie niedopełnienia obowiązków polegających na wyposażeniu budynku przedszkola w przeciwpożarowy wyłącznik prądu, co uzasadniało podejrzenie popełnienia wykroczenia określonego w art. 82 § 2 pkt 2

²⁰² Dz. U. z 2026 r. poz. 426, ze zm.

ustawy z dnia 20 maja 1970 r. Kodeksu wykroczeń²⁰³ oraz niedopełnienia obowiązków polegających na zapewnieniu osobom przebywającym w obiekcie lub na terenie odpowiednich warunków ewakuacji poprzez niezaktualizowanie od 1998 r. planu ewakuacji przedszkola, w wyniku czego przebieg drogi ewakuacyjnej z sali oddziału wskazany w planie nie był zgodny z faktyczną drogą ewakuacji, co uzasadniało podejrzenie popełnienia wykroczenia określonego w art. 82 § 2 pkt 1 Kodeksu wykroczeń. Po przeprowadzeniu przez pracowników Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej czynności kontrolno-rozpoznawczych w przedszkolu stwierdzono nieprawidłowości, za które pouczone i wszczęto postępowanie administracyjne z urzędu w sprawie nakazania ich usunięcia. Część nieprawidłowości usunięto. Z tego względu Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej po przeprowadzonych oględzinach wydał decyzję, którą umorzył w części wszczęte postępowanie administracyjne w przedmiocie usuniętych nieprawidłowości oraz wydał kolejną decyzję nakazującą wykonanie pozostałych obowiązków w określonym terminie, tj. wyposażenie budynku w przeciwpożarowy wyłącznik prądu, wyposażenie dróg ewakuacyjnych budynku w instalację oświetlenia awaryjnego ewakuacyjnego, uzupełnienie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego w części graficznej, naprawę drzwi ewakuacyjnych w taki sposób, aby otwierały się na zewnątrz, dostosowanie rodzaju gaśnic do gaszenia grup pożarów, które mogą wystąpić w obiekcie – w kuchni grupa F – tłuszcze i oleje w urządzeniach kuchennych, wydzielenie piwnicy drzwiami o klasie odporności ogniowej co najmniej EI 30, przestrzeganie terminu powiadomienia Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej o planowanym terminie przeprowadzenia praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji z całego obiektu;

- 2) po kontroli *I/24/004 Bezpieczeństwo dzieci w przedszkolach* przeciwko dyrektorowi przedszkola skierowano zawiadomienie w przedmiocie niedopełnienia obowiązków polegających na wyposażeniu budynku przedszkola w przeciwpożarowy wyłącznik prądu, co uzasadniało podejrzenie popełnienia wykroczenia określonego w art. 82 § 2 pkt 5 Kodeksu wykroczeń oraz niedopełnieniu obowiązków polegających na oznakowaniu obiektu odpowiednimi znakami bezpieczeństwa, ponieważ dwa z sześciu wyjść ewakuacyjnych nie zostały oznaczone, co uzasadniało podejrzenie popełnienia wykroczenia określonego w art. 82 § 2 pkt 5 Kodeksu wykroczeń. Po przeprowadzeniu czynności kontrolno-rozpoznawczych Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej wydał decyzję administracyjną nakazującą usunięcie nieprawidłowości (w piśmie Komendanta nie wskazano więcej szczegółów);

²⁰³ Dz. U. z 2025 r. poz. 734, ze zm.

- 1 sprawę umorzono;
 - w 7 sprawach po przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym odstąpiono od wydania dalszych decyzji;
 - 6 spraw jest w toku, w tym w jednej skierowano do sądu wnioski o ukaranie,
- nie podjęły jeszcze czynności wyjaśniających w 11 sprawach.

§ W sprawach o czyny zagrożone administracyjną karą pieniężną lub stanowiące delikty administracyjne (8):

- 4 postępowania są w toku,
- 1 postępowanie zakończyło się wymierzeniem kary pieniężnej,
- w 3 sprawach nie stwierdzono podstaw do wydania decyzji administracyjnej.

■ Postępowania w sprawach o uchylanie się od kontroli lub utrudnianie jej prowadzenia

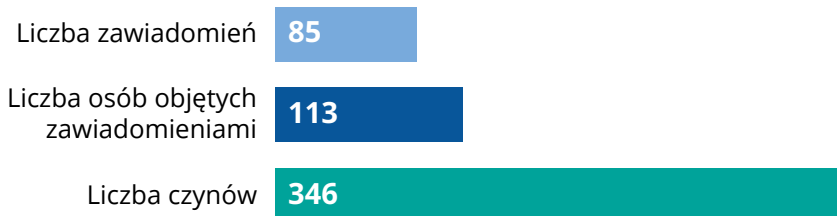
W 2025 r. w wyniku zawiadomień NIK skierowanych do organów ścigania w sprawie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa określonego w art. 98 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (udaremnianie lub utrudnianie wykonywania czynności służbowych kontrolerom NIK), Prokuratury:

- wszczęły 4 postępowania, które nadal są w toku,
- w 2 sprawach wydano prawomocne postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania,
- w 2 nie podjęto jeszcze czynności.

1.6. Oddziaływanie NIK na stan przestrzegania dyscypliny finansów publicznych

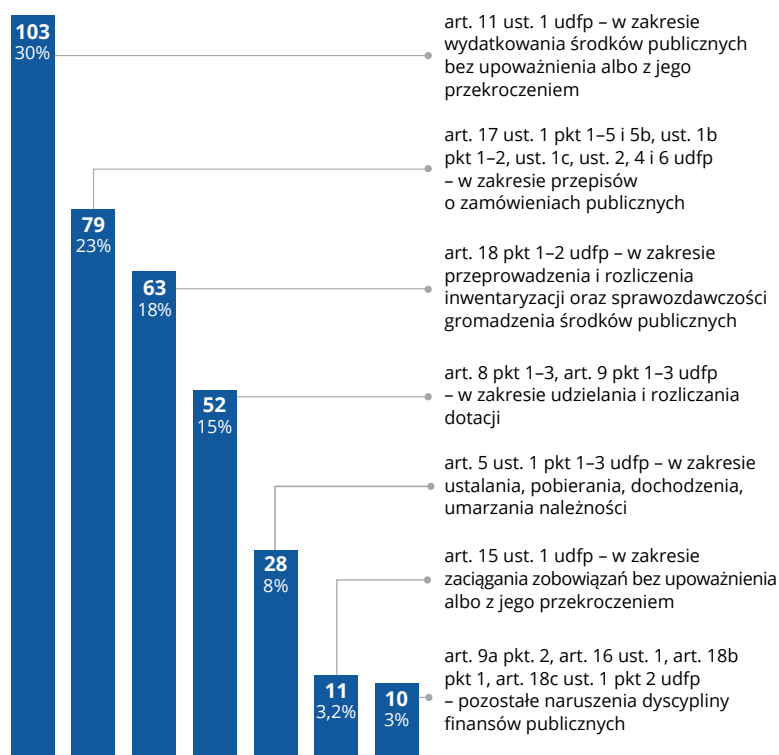
W 2025 r. Najwyższa Izba Kontroli, działając na podstawie art. 63 ust. 3 ustawy o NIK oraz art. 93 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁰⁴, skierowała do właściwych rzeczników dyscypliny finansów publicznych **85 zawiadomień**, które dotyczyły **346 czynów** i obejmowały **113 osób**.

Infografika 20. Zawiadomienia NIK skierowane do rzeczników dyscypliny finansów publicznych w 2025 roku



²⁰⁴ Dalej: udfp (Dz. U. z 2025 r. poz. 1484, ze zm.).

Infografika 21. Najczęstsze naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zawiadomieniach NIK skierowanych do rzeczników w 2025 roku



Najczęściej formułowane przez NIK zarzuty w zawiadomieniach o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych dotyczyły:

- naruszenia w zakresie wydatkowania środków publicznych bez upoważnienia albo z jego przekroczeniem (art. 11 ust. 1 udfp) i obejmowały 103 czyny;
- naruszenia przepisów o zamówieniach publicznych (art. 17 ust. 1 pkt 1–5 i 5b, ust. 1b pkt 1–2, ust. 1c, ust. 2, 4 i 6 udfp) i obejmowały 79 czynów;
- naruszenia w zakresie przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji oraz nieprawidłowości związanych ze sporządzaniem i terminowym przekazywaniem sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania oraz zgodność danych sprawozdawczych z ewidencją księgową (art. 18 pkt 1-2 udfp) i obejmowały 63 czyny;
- nieprawidłowości związane z przekazaniem lub udzieleniem dotacji z naruszeniem zasad lub trybu jej przekazywania lub udzielania dotacji, wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotacje, niezatwierdzenie w terminie przedstawionego rozliczenia dotacji, nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji, nieustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu, niedokonanie w terminie zwrotu dotacji w należytej wysokości (art. 8 pkt 1–3, art. 9 pkt 1–3 udfp) i obejmowały 52 czyny;
- nieprawidłowości związane z ustalaniem, pobieraniem, dochodzeniem,

- umarzaniem należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych (art. 5 ust. 1 pkt 1–3 udfp) i obejmowały 28 czynów;
- naruszenia w zakresie zaciągania zobowiązań bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania lub zmiany zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych. (art. 15 ust. 1 udfp) i obejmowały 11 czynów;
 - pozostałe naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 9a pkt. 2, art. 16 ust. 1, art. 18b pkt 1, art. 18c ust. 1 pkt 2 udfp) obejmowały 10 czynów.

■ Statystyka skierowanych zawiadomień



W sprawach wszczętych w 2025 r. na skutek zawiadomień NIK:

- w toku pozostaje 171 czynów będących przedmiotem postępowań przed rzecznikami,
- w 54 przypadkach rzecznicy dyscypliny finansów publicznych skierowali wnioski o ukaranie do komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- w 60 przypadkach rzecznicy dyscypliny finansów publicznych odmówili wszczęcia postępowania wyjaśniającego,
- w 55 przypadkach rzecznicy dyscypliny finansów publicznych umorzyli toczące się postępowanie wyjaśniające,
- w wyniku odmowy wszczęcia postępowania wyjaśniającego oraz umorzenia toczącego się postępowania wyjaśniającego przez rzeczników, skierowano zażalenia dotyczące łącznie 66 czynów,
- w 4 przypadkach komisja orzekająca uniewinniła 4 osoby od stawianych zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych,
- w 2 przypadkach komisja orzekająca uznała 2 osoby odpowiedzialne za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

■ 2. Dialog ze społeczeństwem

2.1. Skargi, wnioski, wnioski o przeprowadzenie kontroli i petycje

Konstytucja RP gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do składania skarg, wniosków oraz petycji. Zasady ich rozpatrywania regulują akty prawne rangi ustawowej²⁰⁵ oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków²⁰⁶, a także zarządzenie Prezesa NIK nr 33/2023 w sprawie sposobu i trybu przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg, wniosków, petycji oraz wniosków o przeprowadzenie kontroli kierowanych do Najwyższej Izby Kontroli. W 2025 r. do NIK nadesłano 6999 skarg, wniosków oraz wniosków o przeprowadzenie kontroli, które złożyły się na 3719 nowo utworzonych spraw oraz w części dotyczyły spraw zgłoszonych w latach wcześniejszych.

Tabela 3. Autorzy spraw zainicjowanych w 2025 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba	Struktura (w %)
I.	Osoby prywatne, w tym:	3396	91,3%
1.	Korespondencja imienna	2895	77,8%
2.	Korespondencja anonimowa	501	13,5%
II.	Inne podmioty	323	8,7%
1.	Sejm i jego organy, w tym:		
1.1.	komisje sejmowe	2	0,1%
2.	Parlamentarzyści, w tym:		
2.1.	sprawy wniesione przez Posłów na Sejm RP	48	1,3%
2.2.	sprawy wniesione przez Senatorów RP	1	0,03%
2.3.	sprawy wniesione przez Posłów do Parlamentu Europejskiego	3	0,1%
3.	Podmioty podpisane zbiorowo ²⁰⁷	36	1%
4.	Organizacje społeczne	107	2,87%
5.	Radni	57	1,5%
6.	Organy władzy publicznej ²⁰⁸	28	0,7%
7.	Pozostali nadawcy	41	1,1%
Ogółem (poz. I. i II.)		3719	100%

²⁰⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) oraz ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870). Dalej: ustawa o petycjach.

²⁰⁶ Dz. U. Nr 5 poz. 46.

²⁰⁷ W tym m.in.: szkolne rady rodziców, wspólnoty mieszkaniowe, grupy mieszkańców, pracownicy instytucji państwa.

²⁰⁸ W tym m.in.: ministrowie, Szef CBA.

Wnioskodawcami spraw zainicjowanych w 2025 r. były w większości osoby prywatne (91,3 %) ²⁰⁹. Wnioski wpłynęły także m.in. od parlamentarzystów ²¹⁰, organizacji społecznych (w tym m.in. ekologicznych), samorządowców oraz od szefów instytucji i podmiotów publicznych. W 2025 r. nie skierowano do NIK petycji, dla której NIK byłaby podmiotem właściwym.

Wszystkie płynące od obywateli sygnały o nieprawidłowościach są przez NIK traktowane jako ważny element współdziałania z interesariuszami oraz istotne źródło wiedzy o problemach występujących w państwie. Autorzy spraw zainicjowanych w 2025 r. najczęściej wskazywali na potencjalne nieprawidłowości w funkcjonowaniu administracji publicznej: zarówno rządowej, jak i samorządowej (organów lub ich jednostek). Znaczny odsetek spraw dotyczył m.in. funkcjonowania placówek ochrony zdrowia i opieki społecznej, a także różnych aspektów działania pracodawców i zakładów pracy. Co warte odnotowania – rok 2025 jest kolejnym, w którym nadesłano do NIK znaczącą liczbę materiałów minimalnie powiązanych z kompetencjami NIK lub wykraczających poza obszar jej ustawowych uprawnień kontrolnych (np. sprawy dotyczące merytorycznego działania sądów). Może to wskazywać m.in. na postrzeganie NIK jako instytucji zaufania publicznego.

Tabela 4. Wybrane podmioty (działające we wskazanych obszarach), w stosunku do działalności których autorzy spraw w 2025 roku najczęściej wnosili pisma/wnioski o przeprowadzenie kontroli

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba	Struktura (w %)
1.	Organy administracji samorządowej i ich jednostki	1099	26,9%
2.	Organy administracji rządowej i ich jednostki	379	10,2%
3.	Ochrona zdrowia	241	6,5%
4.	Zakłady pracy (gospodarka)	232	6,2%
5.	Podmioty działające w obszarze sądownictwa	220	5,9%
6.	Nauka, oświata, kultura, sport i turystyka	205	5,5%
7.	Opieka społeczna	163	4,4%
8.	Bankowość i finanse	158	4,2%
9.	Transport, handel, usługi, łączność	125	3,4%
10.	Budownictwo i zagospodarowanie przestrzenne	109	2,9%

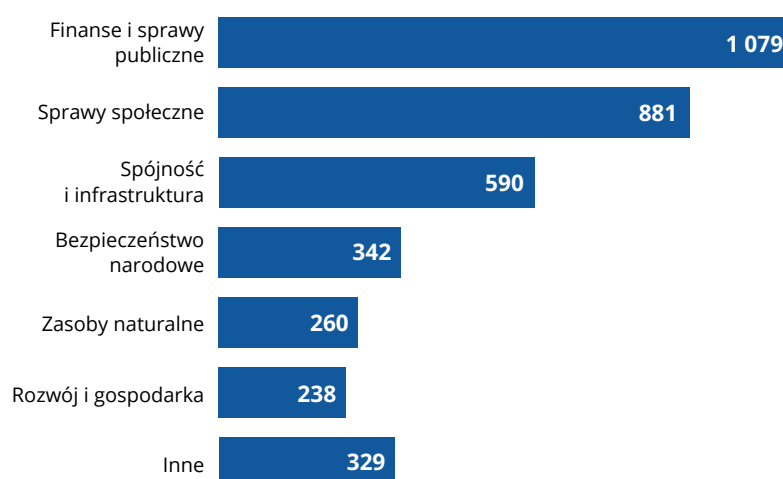
Nadsyłane do NIK wnioski o przeprowadzenie kontroli dotyczą niemal wszystkich sfer funkcjonowania państwa: od administracji publicznej, przez obszary budownictwa, warunków pracy i płacy, zdrowia, aż po kwestie dotyczące zabezpieczenia społecznego i spraw wewnętrznych.

²⁰⁹ Wśród spraw zainicjowanych przez osoby prywatne 77,8 % stanowiła korespondencja imienna, zaś 13,5 % korespondencja anonimowa (w odniesieniu do ogółu wniosków).

²¹⁰ Wśród 48 spraw był jeden wspólny wniosek Posłów do PE i na Sejm RP.

W podziale według obszarów kontrolnych, najwięcej spraw nadesłanych przez obywateli dotyczyło obszaru *Finanse i sprawy publiczne*, do którego przynależą m.in. działy: budżet państwa, fundusze celowe, czy instytucje finansowe, ale także administracja publiczna i sprawy zagraniczne. Duży odsetek korespondencji opisywał *Sprawy społeczne*, do których zaliczają się m.in. kategorie: zdrowie, praca, rodzina, zabezpieczenie społeczne, ale także oświata i wychowanie, kultura i dziedzictwo narodowe. Najmniej licznie w korespondencji obywateli reprezentowany był obszar *Rozwój i gospodarka*, czyli sprawy dotyczące m.in. aktywów państwowych, energii, gospodarki surowcami energetycznymi, czy szkolnictwa wyższego i nauki.

Infografika 22. Sprawy zainicjowane przez NIK w 2025 roku w podziale na obszary kontrolne



Każda skarga, wniosek, bądź wniosek o przeprowadzenie kontroli są w NIK poddawane dokładnej analizie, ze szczególnym uwzględnieniem ustawowych kompetencji kontrolnych Izby. Analiza ta stanowi podstawę wyboru dalszego sposobu procedowania poszczególnych spraw, w tym ich ewentualnego wykorzystania w pracach analitycznych lub kontrolnych NIK.

Tabela 5. Sposoby rozpatrywania spraw skargowo-wnioskowych zainicjowanych w 2025 roku

Lp.	Sposób rozpatrzenia	Liczba spraw	Struktura (w %)
1.	Udzielono indywidualnych wyjaśnień i informacji	2860	77%
2.	Wprowadzono do centralnej bazy skargowej bez nadawania biegu	835	22%
3.	Przekazano do organu właściwego do rozpatrzenia sprawy, wskazano organ bądź wnioskowano do tych organów o wyjaśnienia	24	1%
Ogółem (suma 1+2+3) z czego:		3719	100%
A.	Przekazano jednostkom kontrolnym NIK do podjęcia ewentualnych działań kontrolnych	225	6%
B.	Zbadano podczas kontroli planowej lub doraźnej	62	2%
C.	Zaplanowano do wykorzystania w przyszłej kontroli	24	1%

W 2025 r. w 102 kontrolach NIK zostało wykorzystanych 236 spraw, nadesłanych do NIK w latach 2021–2025, z czego najwięcej – 86 spraw najnowszych, zainicjowanych w roku sprawozdawczym.

NIK prowadząc postępowania kontrolne, w 79 z nich korzystała z sygnałów skargowych lub informacji zawartych we wnioskach o kontrole, czyli prawie w co drugim badaniu spożytkowano skargi, wnioski lub wnioski o przeprowadzenie kontroli wpływające do NIK.

Infografika 23. Przykłady kontroli podjętych lub zakończonych w 2025 roku, w których wykorzystano skargi, wnioski lub wnioski o przeprowadzenie kontroli

NR KONTROLI	USTALENIA KONTROLI WYKORZYSTUJĄCE MATERIAŁ SKARGOWO-WNIOSKOWY
<p>S/24/005/LRZ</p> <p>Zawarcie i realizacja umowy o utworzenie instytucji kultury pod nazwą Muzeum „Pamięć i Tożsamość” im. św. Jana Pawła II (w organizacji)</p>	<p>▶ Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego zawarł w 2018 r. z Fundacją Lux Veritatis umowę, w wyniku której fundacji przyznano blisko 206 mln zł. Umowa gwarantowała Lux Veritatis szczególnie korzystne warunki: w razie likwidacji muzeum fundacja nie musiałaby zwracać publicznych nakładów, o ile przez 10 lat prowadziła działalność muzealną w dowolnej formie i utrzymywała zbiory. Fundacja nie miała doświadczenia muzealnego ani własnych zbiorów, a decyzja o jej wyborze została podjęta bez analiz – jedynie na podstawie „osobistego przeświadczenia i zaufania do środowiska toruńskiego”. Na budowę siedziby przeznaczono już 149 mln zł, czyli ponad dwukrotnie więcej niż pierwotnie planowano, a dodatkowo – niezgodnie z umową – z budżetu państwa sfinansowano 57 mln zł na koncepcję i realizację wystawy, choć powinno to należeć do obowiązków fundacji.</p> <p>W wyniku kontroli NIK złożyła zawiadomienie do prokuratury o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez byłego ministra kultury. Wśród zarzutów są m.in. przekroczenie uprawnień, działanie na szkodę interesu publicznego i wyrządzenie Skarbowi Państwa szkody majątkowej w wielkich rozmiarach (ponad 57 mln zł).</p>
<p>S/23/006/LSZ</p> <p>Działania podejmowane w celu zapobiegania samowolom budowlanym w okolicach miejscowości Cisowo i Kopań</p>	<p>▶ Organy administracji publicznej nie przeciwdziałały skutecznie nielegalnej zabudowie terenów turystycznych położonych nad morzem. Nie podejmowano działań w celu eliminowania samowoli budowlanych, niekontrolowanej zabudowy ani zapobiegania chaosowi przestrzennemu, co przyczyniało się do degradacji krajobrazu nadmorskiego. W gminie Darłowo (woj. zachodniopomorskie), w pobliżu Morza Bałtyckiego – na gruntach rolnych oraz w bezpośrednim sąsiedztwie turbin wiatrowych – w sposób nieuporządkowany i niezgodnie z prawem wznoszono domki letniskowe, a także ustawiano kontenery, przyczepy pojazdów, budy i wiaty. Tereny te zagospodarowywano w sposób przypadkowy, bez zachowania ładu przestrzennego.</p>
<p>S/24/007/LBY</p> <p>Działalność gminnych ośrodków kultury w woj. kujawsko-pomorskim</p>	<p>▶ Kontrola przeprowadzona w czterech gminach (w tym Białe Błota i Gniewkowo) wykazała w nich nieprawidłowości, do których doszło na niespotykaną skalę. Najważniejsze z nich to: nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych, przekazywanie dotacji bez umów, błędy w statutach i rejestrach, nieprawidłowa realizacja inwestycji oraz nieefektywny nadzór. NIK negatywnie oceniła działalność ośrodków kultury oraz gmin Białe Błota i Gniewkowo. Ustalenia kontroli skutkowały złożeniem przez NIK dziewięciu zawiadomień o podejrzeniu popełnienia czynów naruszających prawo.</p>

2.2. Udostępnianie informacji publicznej

Prawo obywateli do uzyskiwania posiadanych przez NIK informacji wynika z art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz ustawy o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego.

Podstawowe informacje o NIK – m.in. podstawy prawne i zasady funkcjonowania NIK, struktura organizacyjna, plan pracy, wyniki poszczególnych kontroli, budżet, historia, ale także informacje o zamówieniach publicznych ogłaszanych i realizowanych przez NIK – są zamieszczane na stronie internetowej NIK i w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP).

Informacje niezamieszczone na stronach internetowych udostępniane są na wniosek zainteresowanych osób. Zarówno na stronie internetowej, jak i w BIP dostępny jest elektroniczny wniosek o udostępnienie informacji publicznej, z którego korzystają obywatele zainteresowani informacjami na temat pracy NIK.

W 2025 r. wpłynęły do NIK 642 wnioski o udostępnienie informacji publicznej a 518 zostało zrealizowanych pozytywnie (80,68 %). W porównaniu do roku ubiegłego liczba wniosków wzrosła, zrealizowano o 71 spraw więcej.

Tabela 6. Sposób rozpatrzenia wniosków o udostępnienie informacji publicznej w 2025 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba	Struktura (w %)
1.	Wnioski rozpatrzone pozytywnie	518	80,68%
2.	Powiadomienie o nieposiadaniu żądanej informacji	54	8,41%
3.	Informacja nie stanowiła informacji publicznej w rozumieniu przepisów ustawy	30	4,67%
4.	Wydano decyzje administracyjne o odmowie udostępnienia informacji	20	3,12%
5.	Pozostałe	20	3,12%
Ogółem		642	100%

Zgodnie z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej prawo dostępu do takiej informacji przysługuje każdemu. Nie jest przy tym konieczne wykazywanie interesu prawnego lub faktycznego.

Wyniki analizy wniosków, które wpłynęły w okresie sprawozdawczym, wskazują, że największe zainteresowanie wśród obywateli wzbudzały wyniki prowadzonych przez NIK kontroli (łącznie 446 wniosków, tj. 69,47 %), w szczególności dotyczące działalności administracji rządowej i samorządowej (21,5 %). Sprawy dotyczące organizacji i funkcjonowania NIK, tj. zakresu zadań, procedur kontrolnych, planu pracy, zatrudnienia, zasad naboru i wynagrodzeń pracowników NIK, wydawnictw i historii stanowiły 22,12 % wszystkich wniosków. Informacje związane z budżetem

NIK, w tym m.in. majątku, zamówień publicznych, wydatków, dochodów i inwestycji stanowiły 4,36 % wniosków.

Tabela 7. Struktura wniosków o udostępnienie informacji publicznej skierowanych do NIK w 2025 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba	Struktura (w %)
I.	Wyniki kontroli NIK	446	69,47%
1.	Działalność administracji rządowej i samorządowej	138	21,5%
2.	Budżet państwa i finanse publiczne, podatki	57	8,88%
3.	Zdrowie	56	8,72%
4.	Oświata, nauka, kultura i dziedzictwo narodowe	55	8,57%
5.	Gospodarka i Skarb Państwa	32	4,98%
6.	Infrastruktura: komunikacja, transport, budownictwo i gospodarka morska	28	4,36%
7.	Praca i sprawy społeczne	26	4,05%
8.	Środowisko	22	3,43%
9.	Sprawiedliwość i więziennictwo	16	2,49%
10.	Obrona narodowa i bezpieczeństwo wewnętrzne	10	1,59%
11.	Rolnictwo i rozwój wsi	6	0,93%
II.	Informacje o NIK (kompetencje, procedury kontrolne, organizacja, plan pracy, zatrudnienie, wynagrodzenia, wydawnictwa i historia)	142	22,12%
III.	Informacje o budżecie NIK (majątek, zamówienia publiczne, wydatki, dochody, inwestycje)	28	4,36%
IV.	Pozostałe	26	4,05%
Ogółem (poz. I., II., III i IV)		642	100%

Ponadto w 2025 r. rozpatrzono łącznie 222 wnioski od organów, których prawo do uzyskiwania informacji wynika z przepisów innych ustaw, w szczególności: ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego²¹¹, ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym²¹², ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu²¹³.

²¹¹ Dz. U. z 2026 r. poz. 490, ze zm.

²¹² Dz. U. z 2025 r. poz. 712, ze zm.

²¹³ Dz. U. z 2025 r. poz. 902, ze zm.

Tabela 8. Wnioski o udostępnienie informacji publicznej od organów wykonujących zadania publiczne skierowane do NIK w 2025 roku

Lp.	Nazwa organu/instytucji	Liczba wniosków	Struktura (w %)
1.	Prokuratura	117	52,70 %
2.	Policja	49	22,07 %
3.	Sądy	20	9,01 %
4.	Organy Celne i Skarbowe	19	8,56 %
5.	Centralne Biuro Antykorupcyjne	12	5,41 %
6.	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	2	0,90 %
7.	Żandarmeria Wojskowa	2	0,90 %
8.	Sejmowe Komisje	1	0,45 %

Podobnie jak w latach ubiegłych, w 2025 r. pracownicy NIK byli wzywani w charakterze świadków przez organy ścigania oraz sądy na okoliczność udostępnienia informacji, z którymi zapoznali się w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, a także w sprawach dotyczących funkcjonowania NIK. W 2025 r. wystąpiło 207 takich przypadków. Organami wzywającymi pracowników NIK do stawienia się w charakterze świadka były: sądy (65 wezwań – 31,4 %), Policja (64 wezwania – 30,9 %), prokuratura (56 wezwań – 27,1 %). Ponadto wezwania do pracowników NIK w 2025 r. wystosowały: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (10 wezwań – 4,8 %), Organy Celne i Skarbowe (7 wezwań – 3,4 %), Centralne Biuro Antykorupcyjne (4 wezwania – 1,9 %) oraz Komisje Sejmowe (jedno wezwanie – 0,5 %).

2.3. Komunikacja społeczna

■ Panele ekspertów

W 2025 roku NIK zorganizowała sześć paneli eksperckich, których celem była analiza przedkontrolna, prezentacja wyników kontroli oraz wymiana doświadczeń z przedstawicielami administracji publicznej, środowisk naukowych i organizacji społecznych. Były to:

- panel dotyczący kontroli **Opieka okołoporodowa (P/25/061)**, na którym omówiono problemy w sprawowaniu opieki okołoporodowej;
- panel zorganizowany w ramach prac nad **Białą Księgą Rekomendacje dla Polski**, poświęcony bezpieczeństwu państwa i modernizacji Sił Zbrojnych RP;
- panel związany z kontrolą **Profilaktyka i leczenie zaburzeń odżywiania (P/25/079)**; dotyczący założeń kontroli oraz kierunków działań systemowych w zakresie profilaktyki, wczesnego rozpoznawania i leczenia zaburzeń odżywiania;
- panel w kontekście kontroli **Dochody z podatku dochodowego od osób prawnych (P/25/010)**, skoncentrowany na uszczelnianiu systemu podatkowego;

- panel odnoszący się do kontroli **Warsztaty terapii zajęciowej dla osób z niepełnosprawnościami (P/24/036)**, dotyczący rehabilitacji społecznej i zawodowej;
- panel zorganizowany w związku z kontrolą **Finansowanie działalności domów pomocy społecznej (D/24/514)**, poświęcony funkcjonowaniu i finansowaniu DPS.

Organizując debaty transmitowane online, NIK zainicjowała dyskusje dotyczące warsztatów terapii zajęciowej, finansowania domów pomocy społecznej oraz zdrowego odżywiania w placówkach oświatowych. W formie debat zamkniętych zorganizowano panele wspierające realizację kontroli dotyczących uszczelniania systemu podatku dochodowego od osób prawnych, opieki okołoporodowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy.

■ Działalność edukacyjna i wydawnicza

Edukacja obywatelska

Najwyższa Izba Kontroli w swojej misji nie ogranicza się do działalności kontrolnej, ale również w sposób aktywny i inspirujący stara się wspierać rozwój świadomości obywatelskiej młodego pokolenia Polaków.

Jako konstytucyjny organ państwa, NIK ma także powinność prowadzenia działalności edukacyjnej, zwłaszcza wobec młodzieży, w zakresie wiedzy o funkcjonowaniu państwa i jego instytucji. Wynika ona nie z formalnego obowiązku, lecz z roli NIK jako elementu ładu demokratycznego państwa i strażnika interesu publicznego. Edukowanie młodych ludzi o mechanizmach kontroli państwowej wzmacnia zaufanie do instytucji, buduje kulturę prawną i obywatelską oraz realizuje konstytucyjny postulat upowszechniania wiedzy o państwie jako dobru wspólnym. To działania fundamentalne dla kształtowania świadomego obywatelstwa.

W duchu tej idei od wielu lat realizowany jest autorski projekt edukacyjny „Lekcje w NIK” – wyjątkowy cykl spotkań kierowany do uczniów szkół podstawowych i ponadpodstawowych, a także studentów. Inicjatywa ta ma na celu przybliżenie młodzieży roli Najwyższej Izby Kontroli w systemie państwowym, pogłębienie wiedzy o funkcjonowaniu administracji publicznej oraz rozwijanie postaw odpowiedzialności, uczciwości i troski o dobro wspólne.

W roku 2025 odbyły się 36 edycji „Lekcji w NIK”, w których uczestniczyło ponad 900 słuchaczy z całej Polski. W zajęciach wzięli udział uczniowie i studenci z różnych regionów kraju – od Warszawy, przez Kraków, Poznań, Lublin i Gdańsk, aż po mniejsze miejscowości, co dowodzi szerokiego zasięgu i znaczenia tego programu.

Dzięki tej inicjatywie młodzi ludzie mogą się dowiedzieć, jak działa państwo w praktyce oraz tego, że kontrola państwowa jest realnym mechanizmem ochrony interesu obywateli.

Działalność Zespołu do Spraw Historii i Upamiętniania NIK

Zespół do Spraw Historii i Upamiętniania realizował zadania związane z dokumentowaniem i upowszechnianiem historii dorobku Najwyższej Izby Kontroli oraz pielęgnowaniem tradycji kontroli państwowej w Polsce. Działalność Zespołu obejmowała analizę archiwaliów, inicjowanie publikacji i wystaw, organizację obchodów rocznicowych oraz dbałość o materialne i symboliczne elementy tożsamości instytucjonalnej, w tym zaprojektowanie pierwszego w historii NIK sztandaru. Podejmowane inicjatywy edukacyjne i integracyjne sprzyjały wzmocnieniu etosu pracownika NIK, budowaniu wspólnoty opartej na wartościach służby publicznej oraz kształtowaniu pozytywnego wizerunku Izby jako konstytucyjnego organu państwa z ponad 100-letnią tradycją.

Działania Zespołu do Spraw Historii i Upamiętniania obejmowały zarówno inicjatywy edukacyjne, wydawnicze, jak i uczestnictwo w wydarzeniach rocznicowych oraz państwowych. W styczniu 2025 r. w Centrali NIK prezentowana była wystawa „Niepokonani. Pracownicy NIK w opozycji demokratycznej” przygotowana przez Zespół. Towarzyszyła jej publikacja zawierająca biogramy i wspomnienia pracowników Izby zaangażowanych w działalność opozycyjną w czasach PRL. Członkowie Zespołu uczestniczyli w uroczystościach rocznicowych i państwowych, składając w imieniu NIK kwiaty m.in. przed Pomnikiem Bohaterów Getta, Grobem Nieznanego Żołnierza, tablicami pamiątkowymi oraz Znakami Polski Walczącej na fasadzie budynku Izby w Warszawie. Przedstawicielka Zespołu uczestniczyła w spotkaniu noworocznym Towarzystwa Miłośników Wilna i Ziemi Wileńskiej w Lublinie, przypominając historyczne związki NIK z Wileńszczyzną i rolę tego Towarzystwa w przywracaniu pamięci o prezesie NIK Janie Żarnowskim – rozwijającym kontrolę państwową w Drugiej Rzeczypospolitej. Zespół organizował i prowadził uroczystości rocznicowe związane z historią Izby, a także wydarzenia upamiętniające ofiary Zbrodni Katyńskiej, Powstania Warszawskiego i sowieckich represji.

Zespół uczcił także 81. rocznicę śmierci Stanisława Peszyńskiego, szefa Sekcji Kontroli Delegatury Rządu na Kraj i Prezesa NIK w Polskim Państwie Podziemnym, przywracając należne mu miejsce w pamięci instytucjonalnej. Przypomnienie tej postaci było efektem wcześniejszych działań Zespołu, które doprowadziły do ufundowania przez IPN tablicy pamiątkowej w 2021 r.

Przedstawiciele Zespołu, na zaproszenie prawnuczki Józefa Higersbergera – pierwszego prezesa Najwyższej Izby Kontroli Państwa, wzięli udział w obchodach upamiętniających żołnierzy powstańczego Batalionu „Sokół”.

Istotnym elementem działań było przygotowanie i publikowanie materiałów historycznych, w tym przekrojowych opracowań dotyczących historii kontroli państwowej, losów pracowników NIK w czasie II wojny światowej, działalności opozycyjnej oraz ważnych wydarzeń z dziejów państwa polskiego. Aktywność Zespołu obejmowała również udział w wydarzeniach o charakterze edukacyjnym

i integracyjnym. Całość tych działań służyła umacnianiu tożsamości Najwyższej Izby Kontroli, budowaniu etosu służby publicznej oraz utrwalaniu w zbiorowej pamięci najlepszych tradycji kontroli państwowej.

Upowszechnianie wiedzy o historii NIK wzmacnia poczucie ciągłości państwa i pokazuje, że kontrola publiczna nie jest doraźnym narzędziem politycznym, lecz trwałym elementem ładu ustrojowego. Pozwala lepiej zrozumieć rolę Izby jako instytucji stojącej ponad zmiennymi układami władzy i działającej w interesie publicznym od dziesięcioleci. Buduje to autorytet NIK, zaufanie społeczne do jej ustaleń oraz szacunek dla zasad legalizmu, rzetelności i odpowiedzialności w życiu publicznym. Dla młodszych odbiorców historia NIK jest też lekcją, że państwo ma pamięć instytucjonalną, a dobre mechanizmy kontroli są jednym z fundamentów jego stabilności.

Działalność edukacyjna i historyczna naturalnie się uzupełniają. Historia NIK daje kontekst, a edukacja nadaje jej sens tu i teraz. Opowieść o przeszłości instytucji uwidacznia, że kontrola państwowa ma długą tradycję i trwałe znaczenie dla dobra wspólnego. Edukowanie młodych ludzi pozwala tę wiedzę przekuć w zrozumienie mechanizmów państwa i roli odpowiedzialnych instytucji. Razem budują świadomość, że państwo to nie tylko zmienne decyzje, lecz także ciągłość, doświadczenie i zaufanie. To inwestycja w dojrzałe obywatelstwo i w trwałość samej instytucji.

Nadanie sztandaru NIK

Z inicjatywy i staraniem członków Zespołu ds. Historii i Upamiętniania 4 sierpnia 2025 roku Najwyższej Izbie Kontroli został nadany pierwszy w jej dziejach sztandar. Jest on symbolem szacunku dla dorobku wielu pokoleń kontrolerów, a zarazem zobowiązaniem wobec przyszłych pokoleń do dalszego strzeżenia zasad legalności, gospodarności i odpowiedzialności w życiu publicznym Polski.

W wydarzeniu uczestniczyli przedstawiciele najwyższych władz państwowych i parlamentarnych oraz byli prezesi Najwyższej Izby Kontroli.

Akt nadania sztandaru ustanowił go znakiem honoru, odpowiedzialności i służby publicznej, które od ponad stu lat stanowią fundament działalności Najwyższej Izby Kontroli. Uroczystość była nie tylko wyrazem szacunku dla tradycji, lecz także symbolicznym podkreśleniem roli Izby jako strażnika grosza publicznego i legalności w funkcjonowaniu państwa.

Sztandar został zaprojektowany w barwach bieli, granatu i złota – kolorach nawiązujących zarówno do identyfikacji wizualnej NIK, jak i do wieloletniej tradycji instytucji, która przez pokolenia współtworzyła standardy odpowiedzialności i rzetelności w służbie państwu.

Na awersie sztandaru znajduje się godło Rzeczypospolitej Polskiej oraz łacińska dewiza *Pro patria et lege* („Dla Ojczyzny i prawa”). Hasło to nawiązuje do historycznej

II. Relacje NIK z interesariuszami zewnętrznymi

dewizy Rzeczypospolitej Obojga Narodów – *Pro Fide, Lege et Rege* („Za Wiarę, Prawo i Króla”), widniejącej na gwiazdce Orderu Orła Białego. Odwołanie do tej tradycji podkreśla ciągłość wartości, które od stuleci stanowią fundament polskiej państwowości oraz służby publicznej.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 5 wskazuje na aktywną rolę państwa w „strzeżeniu dziedzictwa narodowego”. Znaczenie tego przepisu wzmacnia preambuła Konstytucji, odwołująca się do obowiązku przekazania przyszłym pokoleniom dorobku kulturowego i historycznego narodu, co wpływa na wykładnię prawa i oczekiwany standard działania instytucji publicznych. Uzasadnia to istnienie po stronie instytucji państwowych nie tyle obowiązku prawnego, ile powinności dbania o tradycję, historię i dziedzictwo narodowe – także poza ścisłym zakresem ich ustawowych zadań. W przypadku Najwyższej Izby Kontroli ta powinność ma szczególną wagę, bo jest ona organem wprost umocowanym w Konstytucji i działa w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Skoro państwo ma strzec dziedzictwa narodowego, to także NIK – poza funkcją kontrolną – w swoim działaniu okazuje szacunek dla historii, tradycji i instytucjonalnej ciągłości państwa. Nie jest to obowiązek prawny, lecz element konstytucyjnej kultury państwa i odpowiedzialności za dobro wspólne.

Czasopismo naukowe „Kontrola Państwowa”

„Kontrola Państwowa”, wydawana nieprzerwanie od 70 lat, koncentruje się na problematyce kontroli, zwłaszcza państwowej, audytu oraz pokrewnych zagadnieniach. Tytuł znajduje się w wykazie czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych, zgodnie z komunikatem Ministra Nauki z 5 stycznia 2024 r.

W głównym nurcie tematycznym pismo zajmuje się analizą teoretycznych i prawnych zagadnień kontroli administracji publicznej w Polsce, prezentując zarówno system kontroli, jak i szczegółowe przepisy regulujące działalność różnych podmiotów. Wiele miejsca poświęca kontroli zewnętrznej, wykonywanej przez organy państwowe. Wskazuje ich uprawnienia, wzajemne relacje oraz sporne kwestie kompetencyjne. Przybliża też specyfikę audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej.

Odrębne miejsce w dwumiesięczniku zajmuje kontrola sprawowana przez sądy i trybunały, także w odniesieniu do aktów prawa Unii Europejskiej. Czasopismo regularnie podejmuje kwestie związane z kontrolą budżetu państwa jako najważniejszego planu finansowego oraz istotne zagadnienia z dziedziny finansów publicznych i gospodarki.

Nad poziomem merytorycznym tytułu czuwa rada naukowa – Komitet Redakcyjny. Status naukowy czasopisma potwierdza obecność w międzynarodowych bazach danych: Biblioteka Nauki, ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities

and Social Sciences), ICI JML (Index Copernicus Journal Master List) i CEJSH (Central European Journal of Social Sciences and Humanities).

W 2025 roku wydano sześć numerów „Kontroli Państwowej”, w których opublikowano 36 artykułów naukowych, w tym wybrane w języku angielskim. Wszystkie wydania czasopisma są dostępne na stronie internetowej NIK.






Biblioteka NIK

Biblioteka działająca w Najwyższej Izbie Kontroli ma długą tradycję. Najstarsze zbiory pochodzą z 1918 r. W bibliotece znajdują się m.in. unikatowe egzemplarze „Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej”, a wśród nich tom z 1919 r. zawierający dekret o Najwyższej Izbie Kontroli. Pierwsze zachowane zapisy w księdze inwentarzowej biblioteki pochodzą z 1945 r.

Biblioteka NIK pełni funkcję biblioteki fachowej w rozumieniu przepisów ustawy o bibliotekach. Księgozbiór biblioteki, dostosowany tematycznie i rodzajowo do działalności Najwyższej Izby Kontroli, na koniec 2025 r. liczył ponad 29 tys. woluminów. Główny dział księgozbioru stanowią pozycje z dziedziny kontroli państwowej – opracowania dotyczące metodyki kontroli i audytu w Polsce oraz na świecie. Biblioteka gromadzi publikacje z zakresu m.in. prawa, ekonomii, finansów, rachunkowości, administracji publicznej i zarządzania, a także wojskowości, medycyny, oświaty, wykorzystywane do programowania kontroli. W bibliotece znajdują się także działy dotyczące psychologii, socjologii, filozofii, historii. Oprócz księgozbioru fachowego biblioteka gromadzi zbiór beletrystyki, finansowany z Funduszu Socjalnego.

Biblioteka posiada unikatowy zbiór informacji o wynikach kontroli (od 1989 r.), sprawozdań z działalności NIK (od 1957 r.) oraz wszystkie wydania czasopisma naukowego „Kontrola Państwowa” od numeru 1 z roku 1956.

Infografika 24. Stan zbiorów na dzień 31 grudnia 2025 roku

	Książki	19 307 woluminów
	Broszury	695 woluminów
	Dzienniki urzędowe i czasopisma	2 890 woluminów
	Informacje o wynikach kontroli	6 212 pozycji
	Dokumenty elektroniczne	78 egzemplarzy

W 2025 r. czytelnicy odwiedzili bibliotekę 3105 razy, wypożyczając 8115 pozycji. Na miejscu czytelnicy skorzystali z dostępnych w czytelni czasopism 1460 razy. Liczba zarejestrowanych czytelników, którzy w ostatnim roku aktywnie korzystali z biblioteki wynosiła 415. Z zasobów biblioteki NIK mogą korzystać w czytelni także studenci i pracownicy naukowci.

Archiwum

Podstawowym aktem prawnym regulującym działalność Archiwum Zakładowego NIK jest ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach²¹⁴. Szczegółowe zasady funkcjonowania archiwum zawarte są w instrukcji archiwalnej oraz w zarządzeniu nr 54/2022 Prezesa NIK z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie organizacji i zakresu działania filii archiwum zakładowego Najwyższej Izby Kontroli (ze zm.). Do właściwości archiwum należy:

- 1) przyjmowanie dokumentacji z jednostek organizacyjnych Najwyższej Izby Kontroli,
- 2) przechowywanie dokumentacji i jej zabezpieczanie,
- 3) prowadzenie ewidencji,
- 4) brakowanie dokumentacji, której okres przechowywania upłynął oraz
- 5) udostępnianie akt pracownikom NIK do celów służbowych oraz podmiotom zewnętrznym, z zachowaniem obowiązujących procedur.

Archiwum opracowuje materiały archiwalne zgodnie z rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej²¹⁵. Opracowane materiały są przekazywane do właściwych archiwów państwowych. Archiwum realizuje również kwerendy archiwalne, odpowiadając na zgłaszane zapotrzebowanie użytkowników.

Według stanu na koniec 2025 r. zasób Archiwum wynosił 6064,05 m.b. akt. W skład zasobu kategorii „A” wchodzi przede wszystkim dokumentacja postępowań kontrolnych. Około 12 % zasobu stanowi dokumentacja niearchiwalna, m.in. akta osobowe pracowników, dokumentacja płacowa, a także bieżąca dokumentacja finansowo-administracyjna. W 2025 r. mimo przyjęcia 147,75 m.b. zasób archiwalny zmniejszył się o 28,09 m.b. W 2025 roku Delegatury NIK przekazały do archiwów państwowych łącznie 116,34 m.b. materiałów archiwalnych, a w Centrali i Delegaturach wybrakowano łącznie 58,79 m.b. dokumentacji niearchiwalnej. W związku z przeprowadzoną w 2025 roku reorganizacją w NIK, akta zlikwidowanych jednostek organizacyjnych zostały przekazane do nowo utworzonych z poszanowaniem zasady proveniencji, czyli przynależności zespołowej.

²¹⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 164, ze zm.

²¹⁵ Obwieszczenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 17 stycznia 2019 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej (Dz.U. 2019 poz. 246).

Tabela 9. Zasób archiwalny NIK wyrażony w metrach bieżących (stan na 31 grudnia 2025 r.)

Lp.	Uszczegółowienie	Zasób archiwalny (w m.b.)
1.	Materiały archiwalne (kat. A) zgromadzone w:	5320,86
1.1.	Centrali	2130,16
1.2.	Delegaturach	3190,7
2.	Dokumentacja niearchiwalna (kat. B) zgromadzona w:	743,19
2.1.	Centrali	409,79
2.2.	Delegaturach	334,19

■ 3. Współpraca z zagranicą

Potrzeba dobrej orientacji w środowisku międzynarodowym Polski dotyczy wszystkich instytucji państwa, w tym również naczelnego organu kontroli Rzeczypospolitej. Współpraca Najwyższej Izby Kontroli z najwyższymi organami kontroli (NOK) innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi zrzeszającymi te organy jest naturalna również ze względu na potrzebę gromadzenia doświadczeń wspierających działalność kontrolną NIK.

Korzyści z zaangażowania we współpracę międzynarodową, poza audytami i wspólnymi kontrolami²¹⁶, to przede wszystkim: wpływ NIK na proces opracowania międzynarodowych standardów i wytycznych kontroli, jak również wymiana wiedzy o metodyce, kryteriach i ustaleniach kontroli oraz o innowacjach stosowanych przez NOK z regionu i świata.

Infografika 25. Działalność NIK w organizacjach międzynarodowych NOK



²¹⁶ Por. rozdz. I pkt 3. *Kontrole i audyty międzynarodowe*, str. 151.

■ NIK w Międzynarodowej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli – INTOSAI

Pozycja ustrojowa NIK jako jedyne naczelnego organu kontroli w systemie organów państwa sprawia, że źródłem wsparcia w rozwoju potencjału instytucji i wzorców dla udoskonalania wyników pracy są najwyższe organy kontroli innych państw. NIK od 1959 r. jest członkiem Międzynarodowej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli (INTOSAI). NIK od 2010 r. przewodniczy pracom Podkomisji ds. Standardów Kontroli Wewnętrznej²¹⁷ Międzynarodowej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli. Głównym tematem dorocznego spotkania podkomisji w czerwcu 2025 r. w Luksemburgu był projekt dokumentu na temat wykorzystania w audycie wiedzy o kontroli zarządczej – *Guidance on Auditing Internal Control*. Delegacja NIK uczestniczyła w 27. posiedzeniu Komitetu Sterującego Komisji INTOSAI ds. Standardów²¹⁸, podczas którego omówiono wyzwania związane z wdrażaniem standardów kontroli ISSAI²¹⁹, gotowość na wyzwania spowodowane przez sztuczną inteligencję oraz zrównoważone raportowanie. Ustalono, że NOK muszą zmienić podejście do wdrażania standardów INTOSAI tak, by miały więcej swobody w wyborze tempa i sposobu ich wdrażania, w zależności od poziomu dojrzałości organizacji. NOK muszą także dostosować obecne metody kontroli finansowej, zgodności i wykonania zadań, tak, aby uwzględniać zagadnienia zrównoważonego rozwoju.

W październiku 2025 r. na 79. posiedzeniu Zarządu INTOSAI NIK zakończyła drugą sześcioletnią kadencję w Zarządzie, gdzie reprezentowała Europejską Organizację Najwyższych Organów Kontroli EUROSAI. Udział w pracach Zarządu umożliwił NIK wpływ na strategiczne decyzje INTOSAI, tj. np. na kształt i sposób opracowania standardów kontroli sektora publicznego, czy wybór obszarów priorytetowych, na których koncentrowały się prace podkomisji i grup roboczych INTOSAI.

We wrześniu 2025 r. na 34. dorocznym spotkaniu grupy roboczej INTOSAI ds. kontroli informatycznych (WGITA) w Indiach eksperci z NIK zaprezentowali wyniki prac realizowanych w ramach projektu Audit Collection, wykorzystującego narzędzie CUBE²²⁰ oraz kluczową rolę terminologii używanej w tym narzędziu (tzw. ontologii) dla poprawnego grupowania i wykorzystywania danych. Kontrolerzy NIK zwrócili szczególną uwagę na rolę uczenia maszynowego sztucznej inteligencji (*machine*

²¹⁷ Ang. *Internal Control Subcommittee* (ICS). Pojęcie 'kontroli wewnętrznej' (ang. *internal control*) w nomenklaturze INTOSAI odpowiada stosowanemu w Polsce pojęciu kontroli zarządczej.

²¹⁸ Ang. *Professional Standards Committee*.

²¹⁹ Ang. *International Standards of Supreme Audit Institutions*. To międzynarodowe wytyczne wydawane przez INTOSAI, określające profesjonalne zasady kontroli w sektorze publicznym, obejmując m.in. zasady kontroli finansowej (ISSAI 1000-2999) oraz wykonania zadań (ISSAI 3000-3999).

²²⁰ CUBE przeszukuje ustalenia z raportów pokontrolnych i udostępnia wyszukiwarkę wyników kontroli, która pozwala na swobodne wyszukiwanie i pomaga porządkować dane wg terminologii kontroli zarządczej. <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/europejscy-metodycy-pierwszy-raz-razem.html>

II. Relacje NIK z interesariuszami zewnętrznymi

learning), niezbędnego do prowadzenia analiz, i umożliwienie wykorzystywania w raportach języków innych niż angielski. Spotkanie było okazją do poznania rozwiązań stosowanych w innych NOK w obszarze IT, w tym m.in. dotyczących rozproszonych baz danych (*blockchain*), usług chmurowych (*cloud*) i zarządzania danymi (*data management*).

W lipcu 2025 r. NIK zorganizowała 18. spotkanie Grupy roboczej INTOSAI ds. walki z korupcją i praniem pieniędzy²²¹ nt.: „Zwalczanie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu w erze walut cyfrowych i kryptowalut: rzeczywistość i sposoby zwalczania”. W ustaleniach tego spotkania podkreślono, że ramy walki z korupcją i praniem pieniędzy wykraczają poza zwykły zbiór zasad i procedur. Jest to złożony mechanizm, którego skuteczność zależy od skoordynowanych działań i jakości współpracy wielu instytucji, w tym banków centralnych, organów nadzoru finansowego, organów administracji i najwyższych organów kontroli. NOK zapewniają jakość i efektywność całego systemu, diagnozują problemy systemowe i formułują rekomendacje naprawcze i rozwojowe, dotyczące m.in. wzmocnienia nadzoru nad kontrolowanymi instytucjami.

IntoSAINT to instrument opracowany przez INTOSAI, aby pomóc NOK-om wzmocnić kulturę organizacyjną opartą na uczciwości i identyfikować ryzyka etyczne.

W październiku 2025 r. w Bukareszcie odbyło się szkolenie dla moderatorów narzędzia IntoSAINT w regionie europejskim. W wyniku szkolenia NIK dysponuje ekspertami, którzy mogą samodzielnie przeprowadzić przegląd kultury etycznej organizacji.

Przedstawiciele NIK wzięli również udział w spotkaniu „Partnerstwo na rzecz nowego rozwoju kontroli w erze AI” Grupy Roboczej INTOSAI ds. *Big Data*²²².

■ NIK w Europejskiej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli – EUROSAL

EUROSAL jest europejską organizacją regionalną Międzynarodowej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli INTOSAI, a NIK przewodniczy jednej z czterech grup roboczych EUROSAL, tj. EWGEA²²³ – Grupie Roboczej ds. Kontroli Środowiska, powołanej z inicjatywy NIK w 1998 r. Mimo zakończenia członkostwa w Zarządzie²²⁴ EUROSAL NIK dalej uczestniczy we wdrażaniu drugiego celu strategicznego EUROSAL SG2 – *Rozwój instytucjonalny*, jako partner NOK Szwecji spoza Zarządu. W ramach drugiego celu strategicznego realizowanych jest kilkanaście projektów rozwoju potencjału audytorów EUROSAL, m.in. warsztaty z terminologii audytu i kontroli

²²¹ INTOSAI Working Group Fight Against Corruption Money Laundering.

²²² INTOSAI Working Group Big Data.

²²³ Ang. Working Group on Environmental Auditing.

²²⁴ W latach 2017–2024 Prezes NIK pełnił funkcję Wiceprzewodniczącego Zarządu EUROSAL.

w języku angielskim stosowanej w standardach INTOSAI – *Audit English*, seminaria dotyczące rozwoju instytucjonalnego, na których identyfikowane są potrzeby rozwojowe kontrolerów, warsztaty promujące dokumenty INTOSAI i inicjatywy standaryzacyjne, warsztaty na temat analizy obwiedni danych²²⁵ i jej zastosowania w badaniu wydajności w kontrolach wykonania zadań.

NIK przewodniczy podgrupie e-Government, która jest częścią Grupy Roboczej EUROSAI ds. Technologii Informacyjnych (ITWG) i w maju 2025 r. uczestniczyła w warsztatach w Kosowie. Efektami prac podgrupy są narzędzia wspierające kontrolę – *Control Space of e-Government* (egov.nik.gov.pl) oraz *Active IT Audit Manual* (AITAM aitam.tcontas.pt). Obydwa narzędzia NIK wykorzystuje w projektach międzynarodowych, m.in. w projektach współpracy bliźniaczej prowadzonych na rzecz NOK innych państw, jak również w ramach szkoleń wewnętrznych. Członkowie podgrupy uznali, że nadal istnieje potrzeba rozwijania potencjału NOK w zakresie kontroli IT, zarówno w aspekcie organizacyjnym, jak i merytorycznym, a także wzmacnianie wewnętrznych zasobów IT oraz szerszego wykorzystania sztucznej inteligencji w postępowaniu kontrolnym.

W czerwcu 2025 r. w Bukareszcie przedstawiciele NIK wzięli udział w spotkaniu grupy roboczej *Benefits and Methodologies of Real Time Audit*, działającej w ramach realizacji pierwszego celu strategicznego EUROSAI SG1 *Współpraca zawodowa*, które dotyczyło korzyści i metodyki kontroli w czasie rzeczywistym oraz rozwoju narzędzi IT wspierających kontrolę doraźną.

W październiku 2025 r., jako współkoordynator drugiego celu strategicznego EUROSAI SG2 na lata 2024–2030 *Rozwój instytucjonalny*, NIK zorganizowała seminarium pn. „Rozwój Instytucjonalny EUROSAI”, które dotyczyło wdrażania standardu ISSAI 140 Zarządzanie jakością w NOK-u, wagi zrozumiałego i przystępnego języka raportów NOK i wykorzystania mediów społecznościowych do publikacji wyników prac NOK. W wyniku warsztatów powstały rekomendacje w ww. obszarach, które będą punktem wyjścia kolejnych inicjatyw EUROSAI.

W maju 2025 r. w Warszawie NIK zorganizowała spotkanie wiosenne Grupy Roboczej ds. Kontroli Środowiska EUROSAI WGEA na temat wyzwań dla rolnictwa spowodowanych zmianą klimatu, a w czerwcu 2025 r. seminarium z okazji Międzynarodowego Dnia Lasów. W październiku 2025 r. w Bratysławie podczas dorocznego spotkania EUROSAI WGEA, omawiano wyniki kontroli w obszarze klimatu, wody i bioróżnorodności. Jako przewodniczący EUROSAI WGEA, NIK wystąpiła z inicjatywą kontroli równoległej, dotyczącej adaptacji gospodarki leśnej do zmiany klimatu. Udział w kontroli zadeklarowało osiem NOK.

²²⁵ Ang. *Data Envelopment Analysis* (DEA).

W maju 2025 r. kontrolerzy NIK wzięli udział w dorocznym spotkaniu Grupy Roboczej EUROSAI ds. Kontroli środków przeznaczonych na likwidację skutków klęsk żywiołowych i katastrof (WGAFADC), które dotyczyło „Innowacyjnego podejścia i rozwiązań cyfrowych w kontroli zarządzania klęskami żywiołowymi”, w tym m.in. zarządzania schronami publicznymi, przygotowania infrastruktury krytycznej na sytuacje nadzwyczajne, zapewnienia ochrony ludności i personelu obiektów infrastruktury krytycznej oraz oceny ryzyka hydrogeologicznego.

■ Prace NIK w Komitecie Kontaktowym prezesów NOK UE i ETO

Komitet Kontaktowy NOK UE i ETO zrzesza prezesów NOK państw członkowskich Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO), a jego zadaniem jest wymiana wiedzy i doświadczeń na temat kontroli środków unijnych oraz współpraca w ramach UE. W skład Komitetu Kontaktowego wchodzi szefowie najwyższych organów kontroli UE i ETO, oficerowie łącznikowi oraz grupy robocze, sieci i zespoły zadaniowe ds. konkretnych tematów kontroli.

W 2025 r. NIK była gospodarzem zebrania oficerów łącznikowych NOK państw członkowskich UE i ETO, którego tematem była konkurencyjność UE oraz przyszłe badania kontrolne w zakresie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 i rola NOK w tych badaniach. Do listopada 2025 r. NIK pełniła funkcję przewodniczącego oficerów łącznikowych.

W listopadzie 2025 r. przedstawiciele NIK uczestniczyli w zebraniu Komitetu Kontaktowego, dotyczącym konkurencyjności UE i perspektyw jej wzmocnienia poprzez wzrost produktywności, innowacji i odporności. W debacie brali udział prezesi NOK krajów UE i ETO, przedstawiciele Komisji Europejskiej, m.in. DG GROW²²⁶, Centrum Reform Europejskich²²⁷, NOK krajów kandydujących do członkostwa w Unii oraz SIGMA,²²⁸ a także przedstawiciele sektora innowacyjnych technologii z rynku UE, kluczowych dla rozwoju sztucznej inteligencji, smartfonów i centrów danych. NIK zaprezentowała ustalenia kontroli dotyczących zabezpieczenia i wykorzystania krajowych zasobów energetycznych.

²²⁶ DG GROW (Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP) to departament Komisji Europejskiej odpowiedzialny za unijną politykę dotyczącą jednolitego rynku, przemysłu, małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz rzemiosła. Wspiera wzrost gospodarczy, innowacje i konkurencyjność europejskich firm.

²²⁷ Centrum Reform Europejskich to niezależny think tank, którego celem jest usprawnienie funkcjonowania UE i wzmocnienie jej roli na świecie.

²²⁸ SIGMA (ang. *Support for Improvement in Governance and Management of the Organisation for Economic Co-operation and Development*) – Wsparcie Doskonalenia Rządów i Zarządzania Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju OECD. Jest to wspólna inicjatywa OECD i UE. Finansuje ją głównie Unia Europejska. SIGMA OECD współpracuje z krajami, aby wzmocnić ich systemy zarządzania publicznego i zdolności administracji publicznej, a także aby ułatwić przeprowadzenie trwałych reform.

W rezultacie spotkań Komitetu Kontaktowego w 2025 r. ustalono, że priorytetami kontroli będą cyberbezpieczeństwo i kontrole funduszy UE, takich jak Fundusz na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF).

W 2025 r. przedstawiciele NIK uczestniczyli także w spotkaniach struktur Komitetu: Grupy Roboczej ds. VAT i Sieci Współpracy ds. Kontroli Polityki Fiskalnej oraz grupy powołanej w celu wsparcia prac kontrolnych ETO z zakresu wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) i krajowych planów odbudowy, a także grupy zajmującej się kontrolami w obszarze energii. W październiku 2025 r. w Madrycie odbyło się pierwsze spotkanie Grupy Roboczej ds. Migracji, w której uczestniczyli przedstawiciele NIK.

■ Współpraca z Europejskim Trybunałem Obrachunkowym

NIK i ETO są równolegle uprawnione do kontroli zarządzania i wykorzystania środków UE przez polską administrację i innych beneficjentów. Kontrolerzy NIK uczestniczą w kontrolach ETO w Polsce w charakterze obserwatorów (asysty), analizując wstępne ustalenia kontroli oraz uwagi instytucji krajowych do tych ustaleń.

W roku 2025 ETO prowadził w Polsce 24 kontrole. Ponadto NIK bierze udział w projekcie ETO, mającym na celu publikowanie informacji o kontrolach realizowanych przez NOK UE w zakresie środków wsparcia udzielanego w odpowiedzi na pandemię COVID-19.

Tabela 10. Kontrole prowadzone przez ETO w Polsce w 2025 roku

Lp.	Tytuł kontroli
1.	Kontrola wykonania zadań dotycząca zintegrowanych projektów LIFE
2.	Kontrola dotycząca innowacji w rolnictwie UE
3.	Kontrola dotycząca społeczności energetycznych
4.	Kontrola finansowa dotycząca Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (część dotycząca roku 2024)
5.	Kontrola Instrumentu „Łącząc Europę” (CEF) – alokacja Funduszu Spójności. Kontrola umowy grantowej Linia kolejowa E75 Czyżew–Białystok
6.	Kontrola wykonania zadań dotycząca sankcji w zakresie handlu
7.	Kontrola finansowa Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)
8.	Kontrola dotycząca aktualizacji Sprawozdania Specjalnego 10/2020 „Unijna infrastruktura transportowa – należy przyspieszyć wdrażanie wielkich projektów, tak aby terminowo osiągnąć efekty na poziomie całej sieci”
9.	Kontrola dotycząca nielegalnego handlu wyrobami tytoniowymi
10.	Kontrola wykonania zadań – czy wsparcie UE dla organizacji producentów owoców i warzyw przyczynia się do poprawy konkurencyjności zrzeszonych w nich podmiotów?
11.	Kontrola kontrolne Programu Fundusze Europejskie dla Łódzkiego

Lp.	Tytuł kontroli
12.	Kontrola Instrumentu „Łącząc Europę” (CEF) – alokacja Funduszu Spójności umowy grantowej dotyczącej kolejowej Sochaczew-Swarzędz
13.	Kontrola Instrumentu „Łącząc Europę” (CEF) – alokacja Funduszu Spójności. Kontrola umowy grantowej dotyczącej drogi 21-EU-TC-Via Carpatia
14.	Kontrola wykonania zadań dotycząca Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności
15.	Kontrola w Centrum Astronomicznym im. Mikołaja Kopernika Polskiej Akademii Nauk
16.	Kontrola Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027
17.	Kontrola wykonania zadań dotycząca skuteczności działań Komisji Europejskiej w zakresie usuwania barier dla realizacji usług na jednolitym rynku UE
18.	Kontrola finansowa Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (część dotycząca roku 2025)
19.	Kontrola finansowa dotycząca Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG)
20.	Kontrola finansowa dotycząca Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury (EFMRiA) – Program dla Polski
21.	Kontrola dotycząca umowy NETWORK TBO (Operacje w oparciu o trajektorię)
22.	Kontrola Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa
23.	Kontrola wykonania zadań dotycząca absorpcji funduszy polityki spójności UE
24.	Kontrola programu Spójność, odporność i wartości „Dolnośląskie”

W marcu 2025 r. delegacja NIK złożyła wizytę studyjną w ETO w celu poznania dobrych praktyk stosowanych przez ETO w procesie kontrolnym oraz procesie planowania. Omawiano kontrole obszaru spraw zewnętrznych, bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości, inwestycji na rzecz spójności, wzrostu i włączenia społecznego. Zaprezentowano i przedyskutowano systemy zapewnienia jakości funkcjonujące w NIK i ETO, dorobek z kontroli w zakresie zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych oraz obecnych i przyszłych kontroli ETO w Polsce, a także Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF – *Recovery and Resilience Facility*). Delegacja NIK spotkała się także z pracownikami ETO pochodzących z Polski. W Trybunale zatrudniającym prawie 900 osób pracuje 70 osób z Polski, w tym pracownicy związani wcześniej z NIK i krajowi eksperci oddelegowani z NIK.

W czerwcu 2025 r. kontrolerzy NIK uczestniczyli w kolejnej edycji letniej szkoły ETO, w ramach *ECA Summer School*, pn. „Rok po raporcie Draghiego – perspektywy polityki budżetowej UE”. Kontrolerzy zostali przeszkoleni w zakresie analiz możliwości elastycznego dostosowywania środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) w ramach *NextGenerationEU* do zmieniających się uwarunkowań geopolitycznych, w tym w obszarze obronności i bezpieczeństwa, zagadnień konkurencyjności i autonomii strategicznej UE w kontekście relacji z Chinami i USA, regulacji dotyczących wykorzystania AI w handlu, przemyśle i cyberbezpieczeństwie oraz wyzwań kontrolnych związanych z wdrażaniem RRF (Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności).

■ Współpraca dwustronna

W marcu 2025 r. NIK razem z NOK Wielkiej Brytanii zorganizowała szkolenie dla kontrolerów NOK Ukrainy, dotyczące metodyki kontroli doraźnych w NIK oraz kontroli śledczych w Wielkiej Brytanii.

W listopadzie 2025 r. NIK zorganizowała warsztaty dla kontrolerów z Urzędu Kontroli Państwowej Republiki Macedonii Północnej, dotyczące m.in. mandatu kontrolnego i kompetencji NOK, zastosowania rozwiązań IT w kontroli, monitorowania wdrażania zaleceń pokontrolnych, systemu zarządzania jakością, komunikacji i współpracy z interesariuszami, przygotowania planów kompetencji, kontroli projektów inwestycyjnych i zamówień publicznych.

W Sofii w listopadzie 2025 r. przedstawiciele NIK wzięli udział w konferencji z okazji 145-lecia powstania oraz 30-lecia reaktywowania działalności Bułgarskiej Izby Obrachunkowej. Wydarzenie było poświęcone wykorzystaniu sztucznej inteligencji i audytu IT w ochronie zasobów publicznych.

■ Współpraca wielostronna

Sztuczna inteligencja i analiza danych to tematy przewodnie międzynarodowego spotkania roboczego z udziałem NIK oraz NOK Czech, Holandii i Danii, które odbyło się w Pradze w kwietniu 2025 r. Podczas spotkania reprezentanci NOK przedstawili możliwości zastosowania narzędzi teledetekcyjnych i GIS w procesie kontroli.

W maju 2025 r. przedstawiciele NOK krajów Grupy Wyszehradzkiej oraz Austrii i Słowenii spotkali się w Państwowym Urzędzie Kontroli Węgier, gdzie dyskutowali m.in. na temat relacji z parlamentami i procedur naprawczych, kontroli wykorzystania funduszy UE, praktyk wykorzystywania danych i niezależności NOK. NIK zaprezentowała temat: „Wszystko o danych: finansowy wymiar niezależności NOK”.

Podczas sprawowania przez Polskę prezydencji w Unii Europejskiej w czerwcu 2025 r. NIK zorganizowała w Warszawie konferencję wysokiego szczebla nt. „Bezpieczeństwo krajów UE z perspektywy najwyższych organów kontroli”. Uczestnikami konferencji byli m.in. przedstawiciele INTERPOLU, OECD, INTOSAI, Międzynarodowej Rady Audytorów przy NATO (IBAN) oraz szefowie NOK większości państw UE.

■ Działalność ekspercka, w tym projekty współpracy bliźniaczej

NIK uczestniczy w unijnych programach współpracy rozwojowej, których celem jest reformowanie administracji publicznej krajów poza obszarem Unii Europejskiej, tj. twinning i TAIEX. Skuteczne wykorzystywanie przez administrację funduszy i programów UE do osiągnięcia celów własnej polityki zagranicznej jest jednym z kluczowych wskaźników pozycji państwa członkowskiego we wspólnocie.

W maju 2025 r. NIK przeprowadziła w Kiszyniowie dwudniowe szkolenie dla funkcjonariuszy służb granicznych Republiki Mołdawii *Internal control system and KPIs in the Border Guard*, zorganizowane we współpracy z UE Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine (EUBAM), obejmowały zagadnienia z zakresu planowania kontroli wewnętrznej oraz opracowywania kluczowych wskaźników efektywności (KPIs). Eksperti NIK zaprezentowali metodyki i narzędzia służące do planowania, monitorowania i doskonalenia systemu kontroli wewnętrznej w jednostkach granicznych.

W lipcu 2025 r. w ramach programu współpracy rozwojowej Unii Europejskiej TAIX (*Technical Assistance and Information Exchange Instrument*), delegacja NOK-u Sierra Leone (*Audit Service Sierra Leone – ASSL*) złożyła wizytę w NIK, której celem była wymiana wiedzy i doświadczeń, a także wsparcie rozwoju instytucjonalnego ASSL.

W 2025 r. NIK rozpoczęła realizację dwóch finansowanych przez Unię Europejską projektów współpracy bliźniaczej (ang. *twinning*) na rzecz NOK Bangladeszu i Ugandy. Jest to instrument Unijny, służący instytucjonalnej współpracy między administracjami publicznymi państw członkowskich UE i krajów partnerskich, który NIK realizuje głównie poprzez szkolenia nt. standardów, metodyki i narzędzi do prowadzenia kontroli, jak również opracowanie i wdrażanie podręczników kontroli. Projekt współpracy z NOK Bangladeszu ma wzmocnić nadzór nad zarządzaniem środkami publicznymi, aktywizację kontroli informatycznej, przyczynić się do walki z korupcją oraz wzrostu efektywności wykorzystania zasobów publicznych.

Głównym założeniem projektu współpracy bliźniaczej NIK z Biurem Audytora Generalnego Ugandy jest zwiększenie efektywności kontroli informatycznych oraz wykonania zadań prowadzonych przez NOK Ugandy, w celu uszczelnienia mechanizmów odpowiedzialności i zarządzania oraz poprawy jakości usług publicznych. Rezultatem projektu będzie wzrost kompetencji kontrolerskich, zarządczych i technicznych Biura Audytora Generalnego Ugandy w dziedzinie planowania i realizacji kontroli, zgodnie z międzynarodowymi standardami i najlepszymi praktykami.

NIK zakończyła realizację trzyletniej współpracy z Izbą Obrachunkową Republiki Kirgiskiej w ramach projektu INTOSAI IDI *Global SAI Accountability Initiative – GSAI*, której rezultatem była m.in. aktualizacja podręczników kontroli NOK Kirgizji, kontrole pilotażowe, przeszkolenie kilkudziesięciu kontrolerów z Kirgizji w zakresie analizy danych, audytu IT oraz pomoc we wdrożeniu strategii rozwoju. Dla NIK efektem realizacji współpracy bliźniaczej ze środków pomocowych Unii jest wzrost znaczenia jako eksperta na arenie międzynarodowej, wymiana doświadczeń kontrolerskich i wzrost umiejętności szkoleniowych ekspertów NIK.

W 2025 r. NIK zorganizowała również szkolenia na temat procedury kontrolnej m.in. w lutym dla kontrolerów z Biura Audytu Jordanii, na temat kontroli w jednostkach samorządowych oraz kontroli wewnętrznej. Kontrolerzy z Biura Audytu Jordanii omówili wdrażanie zaleceń z przeprowadzonego w latach ubiegłych przez NIK projektu współpracy bliźniaczej z NOK Jordanii.

■ **Inne inicjatywy NIK na arenie międzynarodowej**

W styczniu 2025 r. podpisano porozumienie o współpracy pomiędzy NIK i Międzynarodową Radą Audytorów NATO (IBAN), obejmujące m.in. wymianę doświadczeń zawodowych i dobrych praktyk, organizację projektów badawczych i szkoleń dla pracowników, wizyt bilateralnych, seminariów, konferencji i warsztatów. Porozumienie zostało zawarte w okresie istotnego wzrostu wydatków na obronność w Polsce, a wymiana doświadczeń i wspólne działania kontrolne obydwu instytucji będą wspierać efektywne wykorzystanie środków publicznych przeznaczanych na obronność. W maju 2025 r. delegacja NIK uczestniczyła w spotkaniu IBAN – przedstawicieli krajów członków NATO, podczas którego zaprezentowano raport roczny z działalności IBAN w 2024 r., z podsumowaniem informacji na temat bieżącej działalności, przeprowadzonych audytów (m.in. finansowych i wykonania zadań), a także przedsięwzięć zaplanowanych na 2025 r.

W listopadzie 2025 r. delegacja NIK uczestniczyła w szkoleniu zorganizowanym dla kontrolerów NIK przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), podczas którego zaprezentowano organizację, strukturę i uwarunkowania prawne funkcjonowania OLAF, przedstawiono ramy procedowania zgłaszanych informacji o nadużyciach oraz analizowania zasadności wszczęcia śledztwa.

III. Organizacja i budżet NIK w 2025 roku

1. Organizacja wewnętrzna
2. Działalność Kolegium NIK
3. Pracownicy NIK
4. Budżet NIK
 - 1.1. Dane ogólne
 - 1.2. Dochody
 - 1.3. Wydatki
 - 1.4. Zamówienia publiczne udzielone przez NIK

■ 1. Organizacja wewnętrzna

■ Pozycja prawna NIK

NIK jest naczelnym organem kontroli państwowej. Pozycja ustrojowa NIK została określona w ustawie zasadniczej (art. 202–207 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) i uszczegółowiona w ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli. Działalność kontrolna NIK jest realizowana wobec podmiotów wskazanych w Konstytucji RP i ustawie o NIK.

Działalnością NIK kieruje Prezes, który wykonuje swoje zadania przy pomocy trzech wiceprezesów oraz dyrektora generalnego. Prezesa NIK powołuje Sejm za zgodą Senatu, na wniosek Marszałka Sejmu lub grupy co najmniej 35 posłów. Kadencja prezesa trwa 6 lat, a ta sama osoba może pełnić funkcję tylko przez dwie kolejne kadencje. Wiceprezesów powołuje i odwołuje Marszałek Sejmu na wniosek Prezesa NIK, po zasięgnięciu opinii właściwej komisji sejmowej. Dyrektora generalnego powołuje i odwołuje Prezes NIK za zgodą Marszałka Sejmu. Prezes określa zakres obowiązków pozostałych członków Kierownictwa.

W sierpniu 2025 roku dobiegła końca kadencja Prezesa NIK Mariana Banasia, który pełnił obowiązki jeszcze do 23 września 2025 r. Na stanowisko Prezesa NIK Sejm większością 421 głosów, wybrał Mariusza Haładyja, który został zaprzysiężony 24 września 2025 r. W tym samym dniu ze stanowiska dyrektora generalnego został odwołany Jarosław Melnarowicz, a funkcję tę objęła Małgorzata Szczepańska. Ponadto w dniu 9 października 2025 r. zakończył sprawowanie funkcji wiceprezesa NIK Michał Jędrzejczyk.

W dniu 18 grudnia 2025 r., po pozytywnej opinii sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, Marszałek Sejmu odwołał z funkcji wiceprezesa NIK Piotra Miklisa i powołał dwoje nowych wiceprezesów Najwyższej Izby Kontroli – Katarzynę Budnikowską oraz Sylweryusza Królaka.

■ Kierownictwo NIK wg stanu na 31 grudnia 2025 r.

Mariusz Haładyj	Prezes NIK
Katarzyna Budnikowska	wiceprezes NIK
Jacek Kozłowski	wiceprezes NIK
dr Sylweryusz Królak	wiceprezes NIK
Małgorzata Szczepańska	dyrektor generalna NIK

■ Struktura organizacyjna NIK obowiązująca do końca 2025 roku

Stosownie do art. 207 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej rozwiązania dotyczące organizacji i trybu działania Najwyższej Izby Kontroli określa ustawa o NIK. Szczegółową organizację wewnętrzną regulował Statut NIK, nadany na podstawie art. 25 ust. 2 ustawy o NIK zarządzeniem Marszałka Sejmu²²⁹ i obowiązujący do 31 grudnia 2025 r. W statucie zostały określone m.in. nazwy i właściwości jednostek organizacyjnych NIK. Zadania jednostek szczegółowo regulowało zarządzenie nr 12/2011 Prezesa NIK²³⁰.

W obowiązującej do końca 2025 r. strukturze organizacyjnej NIK funkcjonowało 30 jednostek kontrolnych (14 departamentów i 16 delegatur) wykonujących zadania w zakresie postępowania kontrolnego (w tym Departament Prawny i Orzecznictwa Kontrolnego oraz Departament Strategii – wykonujące i wspomagające czynności kontrolne oraz Departament Metodyki i Rozwoju Zawodowego wspomagający czynności kontrolne), a także 4 jednostki organizacji i obsługi (biura).

W zakresie swojej właściwości kontrolne jednostki organizacyjne NIK przygotowują i przeprowadzają kontrole planowe oraz opracowują informacje o wynikach kontroli i inne dokumenty związane z prowadzonymi kontrolami. Przeprowadzają także kontrole doraźne, za zgodą prezesa lub upoważnionego wiceprezesa NIK. Współdziałają z funkcjonującymi w administracji rządowej i samorządzie terytorialnym organami kontroli, rewizji i inspekcji. Kontrolerzy NIK biorą także udział jako asysta w kontrolach prowadzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez Europejski Trybunał Obrachunkowy.

■ Nowy Statut NIK i założenia reorganizacji

Kolegium NIK jednogłośnie uchwaliło projekt nowego statutu. W dniu 17 października 2025 r. Najwyższej Izby Kontroli został nadany przez Marszałka Sejmu RP statut²³¹, określający nową organizację wewnętrzną. Liczbę departamentów zmniejszono z 14 do 8, natomiast zachowano liczbę 16 delegatur. Nowy statut wprowadził również zmiany w 4 biurach wspierających działalność Izby, w celu zwiększenia efektywności ich działania. W nowej strukturze organizacyjnej, obowiązującej od 1 stycznia 2026 r., w Najwyższej Izbie Kontroli funkcjonują 24 kontrolne jednostki organizacyjne (8 departamentów i 16 delegatur) oraz 4 jednostki organizacji i obsługi (biura)²³².

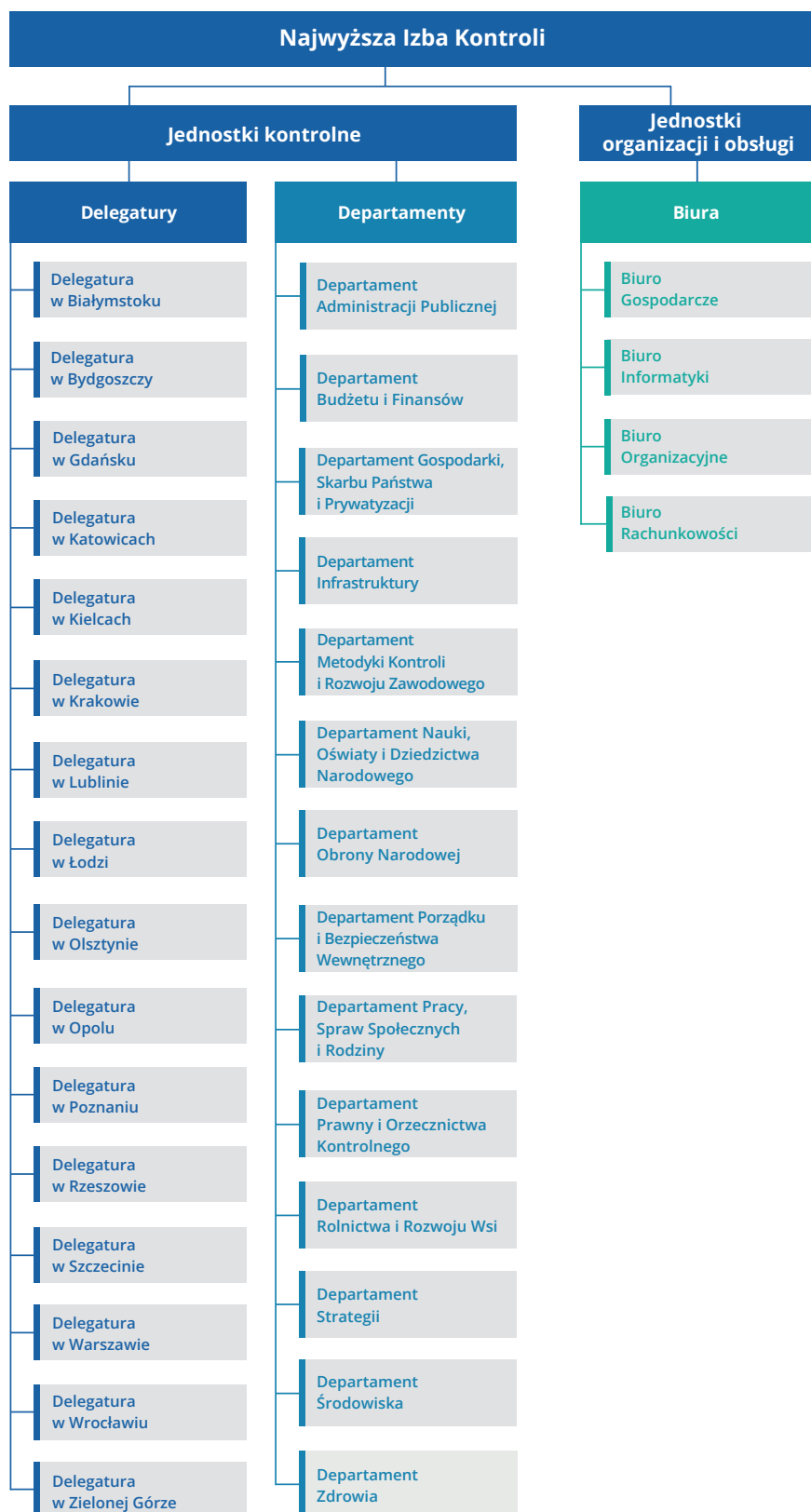
²²⁹ Statut NIK stanowił załącznik do zarządzenia nr 11 Marszałka Sejmu z dnia 26 sierpnia 2011 r. w sprawie nadania statutu Najwyższej Izbie Kontroli.

²³⁰ Zarządzenie nr 12/2011 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 29 sierpnia 2011 r. w sprawie szczegółowej organizacji wewnętrznej oraz właściwości jednostek organizacyjnych NIK (ze zm.).

²³¹ Statut NIK stanowi załącznik do zarządzenia nr 5 Marszałka Sejmu z dnia 17 października 2025 r. w sprawie nadania statutu Najwyższej Izbie Kontroli. <https://bip.nik.gov.pl/podstawy-prawne-dzialania-nik/akty-prawne/statut-najwyzszej-izby-kontroli.html>

²³² Zarządzenie nr 75/2025 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 26 listopada 2025 r. w sprawie szczegółowej organizacji wewnętrznej oraz właściwości jednostek organizacyjnych NIK. <https://bip.nik.gov.pl/podstawy-prawne-dzialania-nik/akty-prawne/zarzadzenie-prezesa-nik-organizacja-wewnetrzna.html>

Infografika 26. Struktura organizacyjna NIK obowiązująca do końca 2025 roku



■ 2. Działalność Kolegium NIK

Zgodnie z art. 202 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 1 ust. 3 ustawy o NIK, Izba działa na zasadzie kolegalności. Ustanowienie Kolegium NIK jest zatem urzeczywistnieniem konstytucyjnej i ustawowej zasady kolegalności. Zasada ta polega m.in. na udziale organu kolegalnego w podejmowaniu najważniejszych rozstrzygnięć. Kolegium zajmuje się bowiem najważniejszymi sprawami z zakresu działania Izby. Uprawnienia, organizacja i sposób rozpatrywania spraw przez Kolegium zostały unormowane przepisami ustawy o NIK. Kolegium, rozpatrując sprawy, zatwierdza, uchwała lub opiniuje i przedstawia swoje stanowisko w formie uchwały.

Członkowie Kolegium NIK są niezawisli w sprawowaniu swoich funkcji. Ustawowo Kolegium liczy 19 członków, a w jego skład – zgodnie z art. 22 ustawy o NIK – wchodzi:

- Prezes Najwyższej Izby Kontroli – przewodniczący,
- wiceprezesi i dyrektor generalny NIK;
- powołani na trzyletnią kadencję przez Marszałka Sejmu, na wniosek Prezesa NIK:
- siedmiu przedstawicieli nauk prawnych lub ekonomicznych,
- siedmiu dyrektorów kontrolnych jednostek organizacyjnych NIK lub radców Prezesa NIK.

Tabela 11. Skład Kolegium NIK uwzględniający zmiany w 2025 roku (wg wskazanej w tabeli kolejności prezentacji)

Imię i nazwisko	Funkcja	Data powołania/data odwołania
Kierownictwo NIK		
Marian Banaś	Prezes NIK przewodniczący Kolegium NIK	od 30 sierpnia 2019 r. do 23 września 2025 r.
Mariusz Haładaj	Prezes NIK przewodniczący Kolegium NIK	od 24 września 2025 r.
dr Michał Jędrzejczyk	Wiceprezes NIK	od 22 grudnia 2023 r. do 9 października 2025 r.
Piotr Miklis	Wiceprezes NIK	od 22 grudnia 2023 r. do 17 grudnia 2025 r.
Jacek Kozłowski	Wiceprezes NIK	od 22 grudnia 2023 r.
Katarzyna Budnikowska	Wiceprezes NIK	od 18 grudnia 2025 r.
dr Sylwester Królak	Wiceprezes NIK	od 18 grudnia 2025 r.
dr Jarosław Melnarowicz	Dyrektor generalny NIK	od 5 grudnia 2023 r. do 24 września 2025 r.
Małgorzata Szczepańska	Dyrektor generalna NIK	od 25 września 2025 r.

Imię i nazwisko	Funkcja	Data powołania/data odwołania
Przedstawiciele nauk prawnych		
Imię i nazwisko	Uczelnia	Data powołania/data odwołania
dr Sylwester Królak	Uniwersytet Warszawski	od 20 lutego 2024 r. do 17 grudnia 2025 r.
dr Karol Bielski	Uniwersytet Łódzki	od 20 lutego 2024 r.
prof. dr hab. Mariusz Jabłoński	Uniwersytet Wrocławski	od 20 lutego 2024 r.
prof. dr hab. Czesław Martysz	Uniwersytet Śląski w Katowicach	od 20 lutego 2024 r.
prof. dr hab. Adam Mariański	Uczelnia Łazarskiego	od 20 lutego 2024 r.
prof. dr hab. Dawid Sześciło	Uniwersytet Warszawski	od 20 lutego 2024 r.
prof. dr hab. Patrycja Zawadzka	Uniwersytet Wrocławski	od 22 grudnia 2023 r.
Dyrektorzy kontrolnych jednostek organizacyjnych NIK lub radcowie Prezesa NIK		
Imię i nazwisko	Funkcja	Data powołania/data odwołania
Grzegorz Haber	Radca Prezesa NIK	od 26 marca 2024 r.
Małgorzata Humel-Maciewiczak	Radca Prezesa NIK	od 20 lutego 2024 r.
Janusz Pawelczyk	Radca Prezesa NIK	od 20 lutego 2024 r.
Agnieszka Rejmer-Kopania	Radca Prezesa NIK	od 20 lutego 2024 r.
dr Tomasz Sobiecki	Radca Prezesa NIK Sekretarz Kolegium NIK	od 20 lutego 2024 r. od 6 marca 2024 r.
Piotr Walczak	Radca Prezesa NIK	od 20 lutego 2024 r.
dr Grzegorz Walendzik	Dyrektor Delegatury NIK w Kielcach do 17 października 2025 r., od 18 października 2025 r. Radca Prezesa NIK	od 22 grudnia 2023 r.

Na podstawie art. 23 ustawy o NIK Kolegium zatwierdza: analizę wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej oraz sprawozdanie z działalności NIK w roku ubiegłym.

Kolegium NIK uchwala: opinię w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów, wnioski w sprawie rozpatrzenia przez Sejm określonych problemów związanych z działalnością organów wykonujących zadania publiczne, wystąpienia, które zawierają wynikające z kontroli zarzuty dotyczące działalności osób wchodzących w skład Rady Ministrów, kierujących urzędami centralnymi, Prezesa Narodowego Banku Polskiego i osób kierujących urzędami, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o NIK.

Kolegium NIK uchwala ponadto projekt statutu Izby, projekt budżetu Izby oraz roczny plan pracy NIK. Opiniuje też przedstawione przez Prezesa NIK programy kontroli i informacje o wynikach szczególnie ważnych kontroli. Rozpatruje inne sprawy wniesione przez Prezesa NIK albo zgłoszone przez 1/3 członków Kolegium.

III. Organizacja i budżet NIK w 2025 roku

W 2025 roku Kolegium NIK obradowało na 15 posiedzeniach.

Tabela 12. Działalność Kolegium NIK w 2025 roku

Działanie	Wyszczególnienie	Uwagi
Kolegium zatwierdziło	Analizę wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2024 roku	10 czerwca 2025 r.
	Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2024 roku	10 czerwca 2025 r.
Uchwalilo	opinię w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów w zakresie wykonania ustawy budżetowej za 2024 rok	1 czerwca 2025 r.
	projekt statutu Najwyższej Izby Kontroli	10 października 2025 r.
	regulamin Kolegium Najwyższej Izby kontroli	10 grudnia 2025 r.
	zmiany w Planie pracy NIK na 2025 rok	11 uchwał
	projekt budżetu Najwyższej Izby Kontroli na 2026 rok	30 lipca 2025 r.
	Plan pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2026 rok	30 lipca 2025 r.
	Plan pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2026 rok (zaktualizowany)	10 grudnia 2025 r.
Rozpatrzyło zastrzeżenia i podjęło uchwały	w sprawie zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli	Liczba: 71 – uchwał

■ 3. Pracownicy NIK

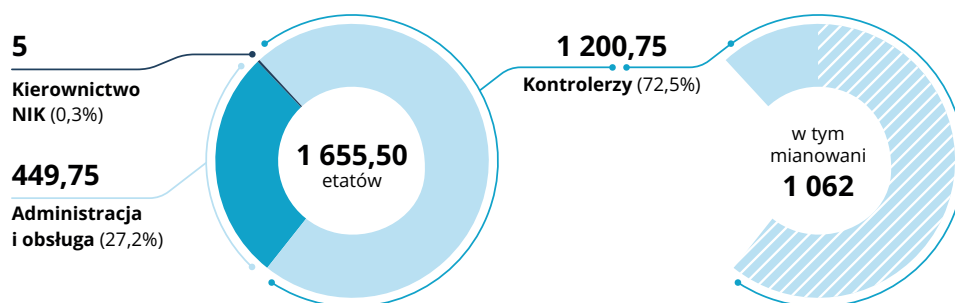
3.1. Stan i struktura zatrudnienia

Prawa, obowiązki oraz status pracowników Najwyższej Izby Kontroli reguluje ustawa o NIK.

Kadrę NIK tworzy kierownictwo – prezes, troje wiceprezesów i dyrektor generalna, dyrektorzy i wicedyrektorzy jednostek organizacyjnych NIK, kontrolerzy oraz pracownicy administracji i obsługi.

1 stycznia 2025 r. został wdrożony nowy regulamin pracy w NIK, zaktualizowano zasady premiowania dla pracowników obsługi. Kontynuowano cyfryzację procesów kadrowych, m.in. wdrożono system eIK²³³, dający pracownikom dostęp online do informacji i danych kadrowych, płacowych oraz wyposażenia.

Infografika 27. Struktura zatrudnienia, stan na dzień 31 grudnia 2025 roku



Przeciętne zatrudnienie w NIK w 2025 r. wyniosło 1 644,66 etatu. W dniu 1 stycznia 2025 r. stan zatrudnienia wynosił 1 630,55 etatu, zaś na dzień 31 grudnia 2025 r. – 1 655,50 etatu (łącznie z Kierownictwem NIK). W 2025 r. kobiety stanowiły 50 % ogółu zatrudnionych.

Tabela 13. Zatrudnienie w NIK według etatów, stan na dzień 31 grudnia 2025 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba etatów	Struktura (w%)	Kobiety (w etatach)	Mężczyźni (w etatach)	Uwagi
1.	Kierownictwo NIK	5,00	0,30%	2	3	
2.	Kontrolerzy	1 200,75	72,53%	543,50	657,25	w tym mianowani 1062 (88,44%)
3.	Pracownicy administracji/obsługi	449,75	27,17%	281,75	168,00	
Ogółem		1 655,50	100%	827,25	828,25	

²³³ Elektroniczna informacja kadrowa.

III. Organizacja i budżet NIK w 2025 roku

W porównaniu ze stanem na 31 grudnia 2024 roku, gdy stan kadrowy kształtował się na poziomie 1 625,25 etatów (5 etatów – kierownictwo, 1 179,65 etatów – kontrolerzy, w tym 1 039,90 mianowanych, oraz 440,60 etatów – administracja i obsługa) – w 2025 r. nastąpił wzrost zatrudnienia o 30,25 etatów (1,9 %). W NIK zatrudnionych było 45 osób z orzeczeniem o niepełnosprawności, w tym: 33 osoby z umiarkowanym, 8 – z lekkim, zaś 4 – ze znacznym stopniem niepełnosprawności.

Tabela 14. Stan zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych NIK w podziale na stanowiska wg etatów w dniu 31 grudnia 2025 r. (dane bez Kierownictwa NIK oraz 1 etatu poza jednostkami organizacyjnymi)

Lp.	Stanowiska	Departamenty	Delegatury	Biura	Ogółem	Kobiety	Mężczyźni	Średnia wieku
1.	Dyrektorzy i wicedyrektorzy	44	46	12	102,0	38	64	50
2.	Radcy Prezesa NIK	15	8	0	23,0	9	14	57
3.	Doradcy prawni, ekonomiczni i techniczni	193,5	164,75	2	360,3	156,5	203,75	53
4.	Główni specjaliści kontroli państwowej	155	243	4	402,0	182	220	51
5.	Specjaliści kontroli państwowej	68,5	115	0	183,5	93	90,5	45
6.	Starsi inspektorzy kontroli państwowej	32	80	0	112,0	55	57	41
7.	Inspektorzy kontroli państwowej	7	18	0	25,0	16	9	40
8.	Młodszy inspektorzy kontroli państwowej	0	2	0	2,0	1	1	37
9.	Pracownicy administracyjni, w tym:	80,8	53,75	213,5	348,1	234,55	113,5	47
9.1.	Kierownicy wydziałów	3	0	22	25,0	16	9	49
9.2.	Doradcy dyrektora biura	0	0	20,5	20,5	12	8,5	52
9.2.	Radcowie prawni	5	0	2	7,0	5	2	43
10.	Pracownicy obsługi	0	10	81,7	91,7	39,2	52,5	52
Razem		595,8	740,5	313,2	1 649,5	824,25	825,25	49

W 2025 roku Najwyższa Izba Kontroli zatrudniła 80 pracowników, w tym 49 kontrolerów oraz 31 pracowników administracyjnych i obsługi. Z NIK odeszło 57 pracowników (głównie na emeryturę). Wskaźnik rotacji wyniósł 3,47 %.

Kontrolerów (46 osób) wyłoniono w naborach przeprowadzonych w latach 2024–2025, natomiast trzy osoby przeniesiono w trybie art. 68a ustawy o NIK.

Przeprowadzono także rekrutacje na stanowiska administracyjne i obsługi, w wyniku których wyłoniono 29 kandydatów, którzy podjęli lub podejmą pracę w NIK w latach 2025–2026.

Tabela 15. Ruch kadrowy w NIK (bez Kierownictwa NIK) w 2025 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Departamenty	Delegatury	Biura	Ogółem
I. Przyjęcia					
1.	Kontrolerzy	27	22	0	49
2.	Administracja i obsługa	1	4	26	31
II. Odejścia					
1.	Kontrolerzy	14	14	0	28
2.	Administracja i obsługa	5	6	18	29

Ponadto w 2025 r. przeprowadzono konkursy na 37 stanowisk dyrektorów i wicedyrektorów kontrolnych jednostek organizacyjnych NIK. Pozytywne rozstrzygnięcie konkursów nastąpiło dla 35 stanowisk.

W 2025 r. zgodnie z art. 76 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzono okresowe oceny kwalifikacyjne mianowanych kontrolerów za lata 2023-2024. Procesem objęto 762 z 962 mianowanych pracowników. Grupa 200 kontrolerów była wyłączona z oceny zgodnie z: art. 76 ust. 6 ustawy o NIK²³⁴ oraz regulacjami zarządzenia nr 19/2011 Prezesa NIK z dnia 1 września 2011 r. w sprawie dokonywania okresowych ocen kwalifikacyjnych mianowanych kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli²³⁵.

²³⁴ Od okresowych ocen kwalifikacyjnych zwolnieni są mianowani kontrolerzy: 1) w okresie wypowiedzenia stosunku pracy; 2) którym brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku i stażu pracy wymaganych do nabycia prawa do emerytury.

²³⁵ Od ocen kwalifikacyjnych mogą być zwolnieni mianowani kontrolerzy, którzy nie świadczyli pracy łącznie przez co najmniej połowę okresu podlegającego ocenie, z powodu przebywania na urlopie bezpłatnym, urlopie dla poratowania zdrowia lub z innej usprawiedliwionej przyczyny oraz kontrolerzy, którzy zostali mianowani po 1 stycznia drugiego roku okresu, którego dotyczy ocena.

3.2. Rozwój zawodowy pracowników

Najwyższa Izba Kontroli wspiera rozwój kadr, tworząc warunki do stałego podnoszenia kompetencji i wymiany wiedzy. Kluczowym elementem tego procesu jest **aplikacja kontrolerska**²³⁶, realizowana zgodnie z art. 68 ust. 7 ustawy o NIK. Program aplikacji, obejmuje wykłady i warsztaty prowadzone głównie przez doświadczonych pracowników NIK oraz samokształcenie. Ukończenie aplikacji z pozytywnym wynikiem egzaminu zdany przed komisją powołaną przez Prezesa NIK jest warunkiem koniecznym nawiązania stosunku pracy na podstawie mianowania na stanowisko kontrolerskie. W 2025 roku w aplikacji uczestniczyło łącznie 120 osób.

NIK organizowała proces adaptacji do pracy (onboardingu) – nowi pracownicy, wspierani przez opiekunów, przechodzili właściwe ścieżki wdrożeniowe, obejmujące zarówno aspekty ogólne, jak i zaawansowaną metodykę kontroli.

Stałe podnoszenie kwalifikacji zawodowych należy do obowiązków kontrolerów NIK (art. 71 pkt 5 ustawy o NIK). NIK wspiera podnoszenie kwalifikacji pracowników, m.in. przez dofinansowanie studiów podyplomowych, kursów językowych czy aplikacji prawniczych. Poziom dofinansowania uzależniony jest od potrzeb merytorycznych jednostki organizacyjnej oraz możliwości budżetowych NIK.

Tabela 16. Doskonalenie zawodowe pracowników NIK w 2025 roku

Lp.	Rodzaj szkolenia	Liczba uczestników kontrolerów	Liczba uczestników pracowników administracyjnych i obsługi	Razem
1.	Szkolenia specjalistyczne, w tym:			
	wewnętrzne	4 807	1 069	5 876
	zewewnętrzne	259	197	456
2.	Studia doktoranckie, podyplomowe, aplikacje prawnicze, inne	81	10	91
3.	Języki obce	48	11	59
4.	Warsztaty dla nowo zatrudnionych	51	3	54
5.	Pozostałe (konferencje, narady, seminaria, warsztaty i webinaria)	178	39	217
Ogółem (od 1 do 5)*		5 424	1 329	6 753

* Suma uczestników szkoleń jest większa niż zatrudnienie w NIK, gdyż pracownicy mogą uczestniczyć w różnych formach szkoleń

²³⁶ Aplikacja odbywa się w początkowym (trzyletnim) okresie zatrudnienia kontrolerów na podstawie umowy o pracę i kończy się egzaminem przed komisją powołaną przez Prezesa NIK.

W 2025 r. pracownicy NIK podnosili swoje kompetencje poprzez udział w szkoleniach. Tematyka szkoleń wewnętrznych dotyczyła m.in. sztucznej inteligencji AI, bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, zamówień publicznych, analizy sprawozdań finansowych, korzystania z analizy danych MS Excel, dotacji ze środków publicznych oraz przeciwdziałania inwigilacji i metodom pozyskiwania informacji przez osoby nieuprawnione, przygotowania zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, taktyk i technik przesłuchań świadków, w tym przesłuchanie metodą FBI, wykrywania zmów przetargowych, błędów i nieprawidłowości w realizacji i rozliczaniu projektów finansowanych ze środków UE oraz wykorzystania technologii analizy danych przestrzennych (GIS) w procesie kontroli.

Tematyka szkoleń zewnętrznych obejmowała m.in. badanie sprawozdań finansowych, przysposobienie obronne, inwestycje drogowe i biały wywiad (OSINT²³⁷). Zainteresowaniem pracowników cieszyły się studia podyplomowe z dziedziny audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej, audytu bezpieczeństwa systemów informatycznych, audytu śledczego, zamówień publicznych oraz MBA w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego. Dwóch kontrolerów kontynuowało naukę na aplikacji radcowskiej. W ramach nauki języków obcych pracownicy najczęściej wybierali język angielski (60 % uczestników), język hiszpański i francuski (34 %).

■ Wsparcie kontroli IT

W 2025 r. rozwijano narzędzia IT wspierające procesy kontrolne. Na potrzeby analiz przedkontrolnych, w systemie wyszukiwania pełnotekstowego rozszerzono bazę danych o transkrypcje posiedzeń komisji sejmowych oraz wdrożono funkcjonalności identyfikujące instytucje w interpelacjach. Zaprojektowano także kategoryzację interpelacji według działów administracji państwowej. Przeprowadzono pilotaż digitalizacji procesu zgłaszania tematów do planu pracy NIK.

■ Praktyki i staże w NIK

Najwyższa Izba Kontroli oferuje studentom możliwość odbywania praktyk studenckich. W trakcie praktyk studenci zapoznają się z przepisami regulującymi funkcjonowanie NIK, wewnętrznymi zasadami organizacji pracy, obiegiem dokumentów oraz strukturą i zadaniami jednostek organizacyjnych NIK.

W 2025 r. Najwyższa Izba Kontroli zorganizowała praktyki 26 osób, głównie w Biurze Informatyki, Biurze Gospodarczym i Delegaturze NIK w Poznaniu.

²³⁷ *Open Source Intelligence.*

■ 4. Budżet NIK

4.1. Dane ogólne

W 2025 r. Najwyższa Izba Kontroli realizowała budżet w ramach części 07 – Najwyższa Izba Kontroli, dział 751 – Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa, rozdział 75101 – Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa.

W ustawie budżetowej na rok 2025 w części 07 – Najwyższa Izba Kontroli zaplanowano wydatki w kwocie 471 710 tys. zł, z tego:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych 441 tys. zł,
- wydatki bieżące jednostek budżetowych 451 628 tys. zł,
- wydatki majątkowe 19 641 tys. zł.

W porównaniu z rokiem poprzednim poziom planowanych wydatków był nominalnie wyższy o 30 580 tys. zł, tj. 6,9 %, natomiast realny wzrost to 2,7 % w odniesieniu do budżetu 2024 r. Dochody w roku 2025 zostały ustalone na poziomie 628 tys. zł.

Po dokonaniu analizy możliwości wykonania planowanych zadań i płatności do końca 2025 r., na podstawie ustawy o finansach publicznych, Prezes NIK 18 grudnia 2025 r. podjął decyzję w sprawie blokowania planowanych na rok 2025 wydatków w budżecie państwa w zakresie części 07 – Najwyższa Izba Kontroli. Kwota 4 741 tys. zł została zablokowana do końca roku, w następujących pozycjach:

- § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, kwota 2 835 tys. zł,
- § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych, kwota 1 708 tys. zł.
- § 6580 Wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych, kwota 198 tys. zł.

W 2025 r. wydatki budżetowe zostały zrealizowane w kwocie 461 608 tys. zł (97,9 % planu po zmianach). Dochody budżetowe zostały zrealizowane w kwocie 862 tys. zł, o 234 tys. zł wyższej niż planowana. Ponadto NIK wystąpiła do Ministra Finansów o zwrot nadpłaconych w 2024 r. dochodów kwalifikowanych w § 0950. Przedmiotowa nadpłata wynikała z realizacji zawartej 2 czerwca 2025 r. z jednym z kontrahentów ugody sądowej. Na jej podstawie 2 września 2025 r. dokonano zwrotu kwoty 1 499 tys. zł na rachunek bankowy kontrahenta. Z tego tytułu łączny wynik realizacji dochodów zamknął się na poziomie minus 637 tys. zł.

Tabela 17. Ogólne dane o dochodach i wydatkach budżetowych NIK w 2025 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Budżet wykonany 2024 (w tys. zł)	2025			
			Budżet wg ustawy (w tys. zł)	Budżet po zmianach (w tys. zł)	Budżet wykonany (w tys. zł)	Wskaźnik % (6:5)
1	2	3	4	5	6	7
1.	Wydatki	427 150	471 710	471 710	461 608	97,9
2.	Dochody	1 240	628	628	-637	x

4.2. Dochody

W ustawie budżetowej na 2025 r. plan dochodów NIK został określony w wysokości 628 tys. zł. Wykonane dochody, po uwzględnieniu zwrotu z Ministerstwa Finansów dotyczącego nadpłaconej kary umownej, wyniosły minus 637 tys. zł.

Tabela 18. Dochody budżetowe planowane i zrealizowane w 2025 r.

§	Wyszczególnienie – tytuł dochodów	Wykonanie 2024 (w tys. zł)	2025	
			Plan wg ustawy (w tys. zł)	Wykonanie (w tys. zł)
1	2	3	4	5
0570, 0630, 0640, 0920, 0970	Inne wpływy (suma dochodów)	281	65	269
0750	Wpływy z czynszów za wynajem lokali, wyposażenia i garaży	187	226	160
0940	Wpływy z rozliczeń, zwrotów z lat ubiegłych	133	100	146
0830	Wpływy z usług	60	47	54
0870	Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	195	36	31
0840	Wpływy ze sprzedaży wyrobów	4	4	4
0950	Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów	3 837	150	-1 301*
	Ogółem	4 697	628	-637

* kwota przekazanych dochodów to 198 tys. zł, kwota zwrotu w 2025 r. dochodów nadpłaconych w 2024 r. to (1499 tys. zł).

Dochody przewyższające plan NIK zrealizowała w:

- pozycji *Inne wpływy* stanowiącej sumę dochodów ujętych w paragrafach 0570, 0630, 0640, 0920 i 0970, dochody planowane w wysokości 65 tys. zł zrealizowano w kwocie 269 tys. zł, na którą złożyły się m.in.: zwrot kosztów zastępstwa procesowego (20 tys. zł), odsetki od nadpłaty podatku od nieruchomości (38 tys. zł), wynagrodzenie płatnika z tytułu terminowego wpłacania podatków w wysokości 0,3 % kwoty podatku (138 tys. zł);

- § 0940 *Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych*, dochody planowane w wysokości 100 tys. zł zrealizowano w kwocie 146 tys. zł. W paragrafie tym były klasyfikowane wpływy z rozliczeń z dostawcami oraz ZUS (nadpłacone składki na ubezpieczenia społeczne – na podstawie informacji otrzymanych z ZUS o przekroczeniu przez wskazane osoby kwoty trzydziestokrotności²³⁸ przeciętnego wynagrodzenia, która stanowi kwotę ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe). W 2025 r. do tego paragrafu dochodów zaklasyfikowano także refundację wydatków poniesionych w 2024 r. na audyt INTERPOL, zwroty przez pracowników kosztów dofinansowania szkoleń i opłat za studia oraz zwrot nagrody jubileuszowej;
- § 0830 *Wpływy z usług*, dochody z tytułu realizacji usług noclegowych dla pracowników w Ośrodku Szkoleniowym NIK w Goławicach, prognozowane w wysokości 47 tys. zł, NIK zrealizowała w kwocie 54 tys. zł z uwagi na wzrost zainteresowania wypoczynkiem letnim w ośrodku.

Dochody poniżej założonego planu NIK zrealizowała w:

§ 0750 *Wpływy z czynszów za wynajem lokali, wyposażenia i garaży*, planowane w wysokości 226 tys. zł, zostały zrealizowane w kwocie 160 tys. zł. Kwota ta obejmuje m.in. opłaty za czynsz z tytułu najmu mieszkań służbowych, wpływy z tytułu najmu powierzchni użytkowej w budynku NIK pod bankomat oraz od firmy prowadzącej działalność gastronomiczną. Zrealizowane z tego tytułu dochody były niższe od planowanych w związku z wypowiedzeniem umowy najmu lokalu przez RUCH S.A. oraz niepełnym zasiedleniem mieszkań służbowych w 2025 r.;

- § 0870 *Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych* (zbędnych i zużytych), dochody planowane w wysokości 36 tys. zł zrealizowano w kwocie 31 tys. zł;
- § 0950 *Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów*, dochody planowane w wysokości 150 tys. zł zrealizowano w wysokości minus 1301 tys. zł. Ujemna kwota dochodów wykonanych wynika ze zwrotu kwoty 1 499 tys. zł dochodów nadpłaconych w 2024 r. Nadpłata wynikała z zawartej z kontrahentem ugody sądowej, o której mowa wyżej, na podstawie której w 2025 r. dokonano zwrotu środków na rachunek bankowy kontrahenta. Pozycja ta jest wartością o charakterze wysoce zmiennym i obejmuje m.in. wpływy z tytułu naliczonych kar umownych za niestaranne i nieterminowe wykonanie umów (minus 1 371 tys. zł) oraz wpływy z tytułu odszkodowań od ubezpieczycieli (70 tys. zł).

²³⁸ Kwota ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku 2025 wyniosła 260 190 zł, a przyjęta do jej ustalenia kwota prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia to 8673 zł – Obwieszczenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2024 r. w sprawie kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku 2025 oraz przyjętej do jej ustalenia kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia (M.P. z 2024 poz.1051).

Dochody należne budżetowi państwa były pobierane terminowo i przekazywane na centralny rachunek budżetu państwa zgodnie z terminami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 roku w sprawie szczegółowego wykonywania budżetu państwa²³⁹.

4.3. Wydatki

Plan finansowy wydatków został określony w wysokości 471 710 tys. zł i zrealizowany w kwocie 461 608 tys. zł, co stanowi 97,9 % planu. Po dokonaniu analizy możliwości wykonania planowanych zadań i płatności w 2025 r., z uwagi na realne potrzeby budżetu państwa, decyzją Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie blokowania planowanych na rok 2025 wydatków w budżecie państwa w zakresie części 07 – Najwyższa Izba Kontroli, blokadą środków postawiono do dyspozycji Ministra Finansów do końca roku, kwotę 4741 tys. zł. Po uwzględnieniu kwoty wydatków zablokowanych w 2025 r. plan zrealizowano na poziomie 98,9 %.

Tabela 19. Wydatki planowane i zrealizowane w 2025 r. według paragrafów w układzie rzeczowo-finansowym

§	Nazwa paragrafu	Wykonanie 2024 (w tys. zł)	2025			
			Budżet wg ustawy (w tys. zł)	Budżet po zmianach (w tys. zł)	Wykonanie (w tys. zł)	Wskaźnik (w %) (6:5)
1	2	3	4	5	6	7
3020	Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń	623	430	1 100	1 084	98,6
3030	Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	17	11	18	18	100,0
4000	Grupa wydatków bieżących jednostki		41 837	40 878		
4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	274 003	302 289	300 994	300 994	100,0
4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	16 158	20 449	19 712	19 712	100,0
4090	Honoraria		1	1		
4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	45 102	51 005	50 300	50 079	99,6
4120	Składki na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy	5 235	5 885	5 885	5 831	99,1

²³⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1375.

III. Organizacja i budżet NIK w 2025 roku

§	Nazwa paragrafu	Wykonanie 2024 (w tys. zł)	2025			
			Budżet wg ustawy (w tys. zł)	Budżet po zmianach (w tys. zł)	Wykonanie (w tys. zł)	Wskaźnik (w %) (6:5)
4140	Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	1 678		2 032	2 032	100,0
4170	Wynagrodzenia bezosobowe	891	1268	1527	1 264	82,8
4210	Zakup materiałów i wyposażenia	8 813			6 836	
4220	Zakup środków żywności	416			373	
4260	Zakup energii	5 299			5 219	
4270	Zakup usług remontowych	3 383	4784	4902	4 707	96,0
4280	Zakup usług zdrowotnych	160			233	
4300	Zakup usług pozostałych	23 497			23 278	
4340	Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych	648			398	
4360	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	2 132			2 246	
4380	Zakup usług obejmujących tłumaczenia	72			77	
4390	Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	594			552	
4400	Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	169			160	
4410	Podróże służbowe krajowe	5 978	6 500	6 165	5 179	84,0
4420	Podróże służbowe zagraniczne	917	1 762	1 582	1 025	64,8
4430	Różne opłaty i składki	691	709	677	663	98,0
4440	Odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych	4 456	4 716	5 083	5 083	100,0

§	Nazwa paragrafu	Wykonanie 2024 (w tys. zł)	2025			
			Budżet wg ustawy (w tys. zł)	Budżet po zmianach (w tys. zł)	Wykonanie (w tys. zł)	Wskaźnik (w %) (6:5)
4480	Podatek od nieruchomości	526	552	552	539	97,6
4500	Pozostałe podatki na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	3	4	4	3	75,0
4510	Opłaty na rzecz budżetu państwa	4	5	4	3	75,0
4520	Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	75	90	101	81	80,0
4540	Składki do organizacji międzynarodowych	20	21	20	20	100,0
4570	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	2				
4610	Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	4	10	10	6	60,0
4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	2 229	2 525	2 387	2 265	94,8
4710	Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający	6 098	7 216	7 676	7 662	99,8
6050	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	5 705	9 251	9 530	5 610	58,9
6060	Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	10 306	9 998	10 263	8 272	80,6
6580	Wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych	1 246	392	307	104	33,8
Ogółem		427 150	471 710	471 710	461 608	97,9

W odniesieniu do wydatków poniesionych w roku poprzednim, wydatki w 2025 r. były wyższe o 34 458 tys. zł, tj. o 8,1 %. W stosunku do ustawy budżetowej na 2025 r. wzrost planu wydatków odnotowano w następujących paragrafach:

- § 3020 *Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń*, wzrost o kwotę 670 tys. zł, tj. o 155,8 %, na sfinansowanie wypłaty odpraw pośmiertnych, wypłatę odszkodowań w sprawach o roszczenia ze stosunku pracy oraz przysługującego pracownikom dofinansowania do zakupu okularów korygujących wzrok;
- § 4710 *Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający*, wzrost o kwotę 460 tys. zł, tj. o 6,4 %, niezbędną do sfinansowania wpłaty obowiązkowej, jak i fakultatywnej w wysokości 2,5 % wynagrodzenia pracownika – z uwagi na wzrost liczby uczestników PPK;
- § 4440 *Odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych*, wzrost o kwotę 367 tys. zł, tj. o 7,8 %, w związku z opublikowaniem w dniu 20 lutego 2025 roku obwieszczenia Prezesa GUS z dnia 19 lutego 2025 roku w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w drugim półroczu 2024 roku, na podstawie którego skorygowano kwotę odpisów ujętą w planie finansowym według nowych wskaźników;
- § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*, wzrost o kwotę 279 tys. zł, tj. o 3,0 %, na sfinansowanie realizacji niezbędnych zadań m.in.: „Rozbudowa systemu telewizji dozorowo-użytkowej CCTV” w Centrali NIK, „Wykonanie systemu wykrywania oblodzenia w rynnach” w Centrali NIK, „Wykonanie hydroizolacji poziomej i pionowej w budynku” w Delegaturze NIK w Rzeszowie, „Projekt oraz montaż bramy wjazdowej dwuskrzydłowej z furtami wraz z automatyką” w Delegaturze NIK w Krakowie, „Wykonanie instalacji klimatyzacji w pomieszczeniach biurowych budynku” w Delegaturze NIK w Bydgoszczy;
- § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*, wzrost o kwotę 265 tys. zł, tj. o 2,7 %, na sfinansowanie realizacji niezbędnych zadań m.in.: „Wymiana ekranów na Sali im. W. Pańki”, „Zakup stacji czołowej z wyjściem sygnału IPTV”, „Zakup urządzenia typu multisplit do Ośrodka Szkoleniowego NIK w Goławicach²⁴⁰”, „Zakup aparatu do elektroterapii”, „Zakup aparatu do magnoterapii”;
- § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe*, wzrost o kwotę 259 tys. zł, tj. o 20,4 %, na sfinansowanie umów z biegłymi powoływanymi w toku kontroli;
- § 4270 *Zakup usług remontowych*, wzrost o kwotę 118 tys. zł, tj. o 2,5 % na sfinansowanie zwiększonych potrzeb, co wynikało z konieczności zrealizowania m.in. następujących zadań: „Remont korytarzy parteru i piętra oraz klatek schodowych w budynku A w Centrali NIK”, „Wymiana zwykłych wkładek drzwiowych na wkładki z systemem Master Key”, „Remont klatki schodowej” w Delegaturze NIK w Bydgoszczy, „Naprawa dachu w budynku” w Delegaturze NIK w Lublinie”, „Remont pomieszczeń sanitarnych w budynku” w Delegaturze NIK w Poznaniu.

²⁴⁰ Dalej: OS NIK.

Stosownie do reguł gospodarki finansowej sektora publicznego, w ramach wygosparowanych w trakcie roku wolnych środków, dokonywane były przeniesienia między paragrafami klasyfikacji wydatków budżetowych. Zmiany planu realizowane były na podstawie decyzji Prezesa NIK²⁴¹. Wolne środki przenoszone były z paragrafów, w których wystąpiły oszczędności do paragrafów, w których zidentyfikowano dodatkowe potrzeby oraz takich, gdzie z uwagi na nieprzewidziane okoliczności nastąpił wzrost kosztów realizacji już rozpoczętych zadań. W relacji do planu według ustawy budżetowej, środki przenoszono przede wszystkim w ramach paragrafów wydatków bieżących i majątkowych. Oszczędności w pozycjach: grupa wydatków bieżących jednostki, składki na ubezpieczenia społeczne, podróże służbowe krajowe, podróże służbowe zagraniczne, szkolenia pracowników niebędących członkami służby cywilnej przeznaczone zostały według potrzeb w głównej mierze na zwiększenie planu wydatków w: § 3020 *Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń*, § 4710 *Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający*, § 4440 *Odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych*, § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*, § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*, § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* oraz § 4270 *Zakup usług remontowych*.

Tabela 20. Wydatki NIK zrealizowane w latach 2024–2025 w układzie rzeczowo-finansowym (w tysiącach zł)

Lp.	Wyszczególnienie – struktura wydatków	Wykonanie w 2024		Plan wg ustawy 2025 (w tys. zł)	Plan po zmianach 2025 (w tys. zł)	Wykonanie w 2025		
		(w tys. zł)	Wskaźnik struktury (w %)			(w tys. zł)	Wskaźnik struktury (w %)	Wskaźnik (w %) (7:3)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Świadczenia na rzecz osób fizycznych	640	0,2	441	1118	1102	0,2	172,2
2	Wydatki bieżące	409 253	95,8	451 628	450 492	446 520	96,8	109,1
2.1	Wynagrodzenia osobowe pracowników	274 003	64,1	302 289	300 994	300 994	65,2	109,9
2.2	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	16 158	3,8	20 449	19 712	19 712	4,3	122,0
2.3	Pochodne od wynagrodzeń	50 337	11,8	56 890	56 185	55 910	12,1	111,1
	Razem 2.1–2.3	340 498	79,7	379 628	376 891	376 616	81,6	110,6
2.4	Podróże służbowe krajowe i zagraniczne	6 895	1,6	8 262	7 747	6 204	1,4	90,0

²⁴¹ Decyzje podjęte na podstawie art. 171 ust.1 ustawy o finansach publicznych oraz art. 26 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli.

Lp.	Wyszczególnienie - struktura wydatków	Wykonanie w 2024		Plan wg ustawy 2025 (w tys. zł)	Plan po zmianach 2025 (w tys. zł)	Wykonanie w 2025		
		(w tys. zł)	Wskaźnik struktury (w %)			(w tys. zł)	Wskaźnik struktury (w %)	Wskaźnik (w %) (7:3)
2.5	Grupa wydatków bieżących jednostki	41 800	9,8	41 837	40 878	39 372	8,5	94,2
2.6	Pozostałe wydatki bieżące	20 060	4,7	21 901	24 976	24 328	5,3	121,3
3	Wydatki majątkowe	17 257	4,0	19 641	20 100	13 986	3,0	81,0
Ogółem		427 150	100,0	471 710	471 710	461 608	100,0	108,1

Tabela 21. Struktura wydatków budżetowych NIK w 2025 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2025 (w tys. zł)	Wskaźnik (w %)
1	2	3	4
1.	Wynagrodzenia wraz z pochodnymi	376 616	81,6
2.	Grupa wydatków bieżących jednostki	39 372	8,5
3.	Pozostałe wydatki bieżące	24 328	5,3
4.	Wydatki majątkowe	13 986	3,0
5.	Podróże służbowe krajowe i zagraniczne	6 204	1,4
6.	Świadczenia	1 102	0,2
Ogółem		461 608	100,0

4.3.1. Omówienie ważniejszych grup wydatków

■ Wynagrodzenia

Wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników w ustawie budżetowej na rok 2025 zostały zaplanowane w kwocie 302 289 tys. zł. Na podstawie decyzji Prezesa NIK, kwota 2032 tys. zł została przesunięta do § 4140 *Wpłaty na PFRON*, pomniejszając wynagrodzenia osobowe pracowników, co realizowane jest zgodnie z zaleconą przez Ministra Finansów metodologią planistyczną.

W 2025 r. zostały poniesione wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników w wysokości 300 994 tys. zł. Suma wykonanych wydatków stanowi 100 % planu po zmianach. W łącznej kwocie 300 994 tys. zł wydatkowanej w 2025 r. na wynagrodzenia osobowe pracowników, 89,9 % stanowiły wynagrodzenia ze stosunku pracy. Pozostałe składniki wynagrodzeń to nagrody jubileuszowe (1,9 %), odprawy emerytalne (0,8 %) oraz nagrody uznaniowe wypłacone w 2025 r. (7,4 %).

Stan zatrudnienia w 2025 r., rozumiany zgodnie ze sprawozdaniem Rb-70²⁴² jako przeciętne wykonanie w okresie sprawozdawczym zwiększył się w stosunku do 2024 r. o 35 osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

Faktyczne średnie miesięczne wynagrodzenie z umów o pracę w przeliczeniu na jeden etat w 2025 r. wynosiło 14 503 zł i w stosunku do 2024 r. było wyższe o 1169 zł (8,8 %). Wskazany wzrost jest ściśle związany ze wzrostem planu na finansowanie wynagrodzeń w 2025 r. i bezpośrednio wynika z realizacji podwyżek ujętych w ustawie budżetowej. Biorąc natomiast pod uwagę średnie miesięczne wynagrodzenie wynikające z przekazanego do GUS sprawozdania Rb-70, do wyliczenia którego stosuje się zasadę sumowania wszelkich wypłat dokonywanych dla pracowników wynikających ze stosunku pracy i klasyfikowanych w § 4010 *Wynagrodzenia osobowe pracowników* oraz w § 4040 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne*, średnie miesięczne wynagrodzenie z umów o pracę w przeliczeniu na jeden etat w 2025 r. wyniosło 17 198 zł i w stosunku do 2024 r. było wyższe o 1280 zł (8,0 %). Wyjaśnić należy, że wyliczona w ten sposób średnia kwota wynagrodzenia stanowi jedynie wartość statystyczną, która wyliczona w powyższy sposób zawiera kwoty wypłaconych odpraw emerytalnych oraz nagród jubileuszowych – co przy wysokim średnim wieku oraz wieloletnim stażu pracy zatrudnionych pracowników, a także dużej liczbie odchodzących na emeryturę pracowników znacznie zawyża średnie wynagrodzenie prezentowane w sprawozdaniu Rb-70, które nie odpowiada rzeczywistym i realnym zarobkom zatrudnionych.

Poza wypłatami środków pochodzących z budżetu NIK, pracownikom wypłacono także świadczenia finansowane ze środków ZUS w wysokości 4988 tys. zł, z tytułu nieobecności w pracy usprawiedliwionej zwolnieniami lekarskimi oraz zasiłków chorobowych, opiekuńczych i macierzyńskich.

■ Dodatkowe wynagrodzenie roczne

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej²⁴³, pracownikom wypłacono tzw. trzynastą pensję w wysokości 19 712 tys. zł. Wydatki z tego tytułu naliczono zgodnie z postanowieniami ww. ustawy w wysokości 8,5 % rocznego wynagrodzenia wypłaconego pracownikowi za czas efektywnie przepracowany w roku poprzedzającym rok budżetowy.

²⁴² Sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w jednostkach budżetowych, sporządzane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 133, ze zm.).

²⁴³ Dz. U. z 2025 r. poz. 560.

■ Pochodne od wynagrodzeń

Podstawę naliczenia składek na ubezpieczenia społeczne, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych²⁴⁴, stanowiły wydatki z tytułu: wynagrodzeń osobowych (z wyłączeniem nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych), dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz wynagrodzeń wypłacanych z tytułu umów-zleceń i umów o dzieło.

Wydatki z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne zrealizowane w 2025 r. stanowiły 10,8 % wydatków budżetowych wykonanych w 2025 r. i były niższe od wydatków określonych w ustawie budżetowej o 926 tys. zł, a ustawowo ustalone stawki na ubezpieczenia społeczne w wysokości 16,93 % podstawy wymiaru zostały wykonane w wysokości 16,03 % podstawy wymiaru. Zgodnie z ww. ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych, osoby które przekroczyły kwotę trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy, nie muszą odprowadzać składek na ubezpieczenia społeczne, co skutkuje zmniejszeniem wykonania wskaźnika wymiaru składki.

Wydatki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy zrealizowane w 2025 r. stanowiły zaś 1,3 % wydatków budżetowych wykonanych w 2025 r. i w odniesieniu do wielkości przyjętej w ustawie budżetowej były niższe o 54 tys. zł. Wskaźnik opłacania składki na Fundusz Pracy obowiązujący w wysokości 2,45 % został wykonany w wysokości 1,87 %, co wynikało ze zwiększonego udziału w strukturze zatrudnienia osób w wieku uprawniającym do zwolnienia z opłacania składek oraz wyłączenia obowiązku opłacania składek za zatrudnionych pracowników powracających z urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego w okresie 36 miesięcy, począwszy od pierwszego miesiąca po powrocie z tego urlopu.

■ Podróże służbowe krajowe i zagraniczne

Środki budżetowe wydatkowane na podróże służbowe należą w NIK do wydatków bezpośrednio związanych z realizacją zadań statutowych. Wydatki określone na ten cel w ustawie budżetowej w wysokości 8262 tys. zł zostały wykonane w kwocie 6204 tys. zł i stanowiły 1,4 % ogólnego budżetu NIK. Wydatki na podróże służbowe krajowe i zagraniczne w stosunku do poprzedniego roku były niższe o 691 tys. zł, tj. o 10 %.

²⁴⁴ Dz. U. z 2026 r. poz. 199, ze zm.

Tabela 22. Wydatki na podróże służbowe planowane i poniesione w 2025 r. (w tysiącach złotych)

Lp.	Opis	2024 (w tys. zł)	Plan 2025 (w tys. zł)	Plan 2025 po zmianach (w tys. zł)	Wykonanie 2025 (w tys. zł)	Wskaźnik wykonanie % 2024/2025
1	2	3	4	5	6	7
1.	Krajowe	5 978	6 500	6 165	5 179	84,0
2.	Zagraniczne	917	1 762	1 582	1 025	64,8

Zrealizowane wydatki na podróże służbowe krajowe w kwocie 5179 tys. zł były niższe od założonych w ustawie budżetowej o 1321 tys. zł, tj. o 20,3 %. Natomiast w stosunku do planu po zmianach na dzień 31 grudnia 2025 r. zrealizowane wydatki były niższe o 986 tys. zł i stanowiły 84,0 % planu. Polecenia wyjazdu służbowego każdorazowo są indywidualnie analizowane przez pryzmat gospodarności, zgodności z rachunkiem ekonomicznym, z uwzględnieniem okoliczności i uwarunkowań podróży, co przekłada się na wymierne oszczędności.

Zrealizowane wydatki na podróże służbowe zagraniczne w kwocie 1025 tys. zł były niższe od założonych w ustawie budżetowej o 737 tys. zł, tj. o 41,8 %. W planie według ustawy budżetowej uwzględniono środki na wyjazdy pracowników NIK na audyt zewnętrzny Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej INTERPOL. Po zakończeniu audytu i przedstawieniu raportu z audytu w trakcie 2025 roku środki wydatkowane na podróże związane z audytem zostały zrefundowane. Natomiast w stosunku do planu po zmianach na dzień 31 grudnia 2025 r. zrealizowane wydatki były mniejsze o 557 tys. zł i stanowiły 64,8 % planu. Oszczędności wynikają m.in. z: przełożenia spotkania Prezesa NIK z Sekretarzem Generalnym INTERPOL na 2026 r., przełożenia szkolenia wyjazdowego dla NOK Jordanii na 2026 r., rozłożenia szkolenia w Europejskim Urzędzie ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) na dwie grupy. Część pracowników NIK odbędzie szkolenie w 2026 r. Kontrola kosztów zagranicznych podróży służbowych jest realizowana ze szczególnym uwzględnieniem zasadności wyjazdów oraz optymalizacji liczebności składu delegacji.

■ Grupa wydatków bieżących jednostki

Ta grupa wydatków stanowiła w 2025 r. 8,5 % budżetu NIK. Środki wydatkowane na ten cel w 2025 r. w wysokości 39 372 tys. zł, były niższe niż założone w ustawie budżetowej o 2465 tys. zł. Suma zrealizowanych wydatków stanowi 96,3 % planu po zmianach.

Tabela 23. Struktura grupy wydatków bieżących jednostki zrealizowanych w 2025 roku

Lp.	§	Tytuł	Kwota (w tys. zł)	Struktura (w %)
1	2	3	4	5
1.	4210	Zakup materiałów i wyposażenia	6 836	17,4
2.	4220	Zakup środków żywności	373	0,9
3.	4260	Zakup energii	5 219	13,3
4.	4280	Zakup usług zdrowotnych	233	0,6
5.	4300	Zakup usług pozostałych	23 278	59,1
6.	4340	Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych	398	1,0
7.	4360	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	2 246	5,7
8.	4380	Zakup usług obejmujących tłumaczenia	77	0,2
9.	4390	Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii na potrzeby prowadzonych kontrolami	552	1,4
10.	4400	Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia	160	0,4
Ogółem			39 372	100,0

W § 4000 *Grupa wydatków bieżących jednostki* planuje się środki, które są klasyfikowane w toku dokonywania wydatków w poszczególnych paragrafach ujętych do sfinansowania z planu tego paragrafu (tj. w paragrafach: 4210, 4220, 4260, 4280, 4300, 4340, 4360, 4380, 4390. 4400).

Największy udział w *Grupie wydatków bieżących jednostki* w 2025 r. miały nakłady na zakup usług pozostałych (59,1 %), m.in. usługi informatyczne; usługi komunalne; opłaty radiofoniczne, monitoring, konwój, koszty i prowizje bankowe. Drugą pod względem wielkości pozycję stanowiły wydatki na zakup materiałów i wyposażenia (17,4 %). Kolejnymi pozycjami w tej grupie były: zakup energii (13,3 %), opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych (5,7 %). Pozostałe pozycje wydatków stanowią w strukturze udział od 1,4 % do 0,2 %.

Stopień realizacji wydatków planowanych w paragrafie 4000 *Grupa wydatków bieżących jednostki* w szczególności wynika z następujących okoliczności:

- powstawały oszczędności w toku prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przy zakupie towarów i usług – cena składanych ofert była niższa od planowanej ceny orientacyjnej przy zachowaniu optymalnego stosunku jakości do ceny;
- rezygnacja z części zadań z uwagi na zmianę potrzeb oraz brak konieczności ponoszenia wydatków ze środków publicznych w 2025 r., np.:
 - przesunięcie zaplanowanych działań w czasie (platforma wspierająca procesy naborowe, rekrutacyjne i kadrowo-rozwojowe, testy do selekcji kandydatów

- lub działań rozwojowych, *employer branding*);
- wstrzymanie procesów naborowych i rekrutacyjnych w związku z prowadzoną reorganizacją NIK;
- ograniczenie liczby organizowanych debat, konferencji, webinarów z uwagi na zmiany organizacyjne w NIK;
- nieskorzystanie z płatnych kampanii promocyjnych wynikające z faktu, że działania NIK (związane m.in. z upublicznianiem wyników kontroli) zapewniały odpowiedni zasięg informacji i dużą liczbę wzmianek o NIK w mediach społecznościowych. Monitoring mediów wykazał, że dodatkowe wydatkowanie środków publicznych na promocję nie było konieczne (reklama w mediach społecznościowych);
- mniejsze wydatkowanie środków na ochronę osób i mienia ze względu na mniejszą liczbę przepracowanych roboczogodzin przez firmy ochroniarskie;
- przełożenie szkolenia w NIK dla NOK Albanii na 2026 r.;
- rezygnacja z zaplanowanego szkolenia w NIK dla NOK Ukrainy;
- zmniejszenie liczby tłumaczeń zleczanych poza NIK w związku z przełożeniem szkoleń w Polsce dla pracowników NOK – część tłumaczeń została zrealizowana przez pracowników Wydziału Spraw Międzynarodowych;
- zmniejszenie zainteresowania pracowników dofinansowaniem do wydatków ponoszonych na studia.

■ Pozostałe wydatki bieżące

Grupa pozostałych wydatków bieżących w 2025 r. obejmowała 15 pozycji planu wydatków, w tym: honoraria, wpłaty na PFRON, wynagrodzenia bezosobowe, zakup usług remontowych, różne opłaty i składki, odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, podatek od nieruchomości, pozostałe podatki na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, opłaty na rzecz budżetu państwa, opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, składki do organizacji międzynarodowych, odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat, koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego, szkolenia pracowników, wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający.

Wydatki określone w ustawie budżetowej w wysokości 21 901 tys. zł zostały wykonane w kwocie 24 328 tys. zł i stanowiły 5,3 % budżetu NIK. Wzrost wydatków spowodowany był m.in. przesunięciem kwoty 2 032 tys. zł z § 4010 *Wynagrodzenia osobowe pracowników* do § 4140 *Wpłaty na PFRON*, co realizowane jest zgodnie z zaleconą przez Ministra Finansów metodologią planistyczną, jak też zwiększeniem w stosunku do planu według ustawy budżetowej wydatków na wynagrodzenia bezosobowe, zakup usług remontowych, odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych oraz wpłaty na PPK finansowane przed podmiot zatrudniający.

W grupie pozostałych wydatków bieżących środki w wysokości 7 662 tys. zł zostały wydatkowane z planu finansowego w § 4710 *Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający* na sfinansowanie wpłaty obowiązkowej, jak i fakultatywnej w wysokości 2,5 % wynagrodzenia pracownika, na PPK. W odniesieniu do ustawy budżetowej wydatki na ten cel wzrosły o 460 tys. zł z uwagi na wzrost liczby uczestników PPK.

Wydatki w wysokości 5 083 tys. zł zostały zakwalifikowane do § 4440 *Odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych*. Wysokość odpisów została skorygowana w trakcie roku, zgodnie z opublikowanym 20 lutego 2025 roku obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 19 lutego 2025 roku w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w drugim półroczu 2024 roku.

Znaczną część pozostałych wydatków bieżących (19,3 %) w 2025 r. stanowiły nakłady na usługi remontowe (§ 4270) ponoszone w celu zabezpieczenia przed niszczeniem i utrzymania majątku Skarbu Państwa w należyтым stanie. Plan finansowy według ustawy budżetowej na 2025 r. ustalony w wysokości 4 784 tys. zł został w trakcie roku budżetowego zwiększony o 118 tys. zł na realizację niezbędnych zadań nieprzewidzianych przy konstruowaniu planu według ustawy budżetowej. Na usługi remontowe zrealizowano wydatki w wysokości 4 707 tys. zł, co stanowiło 96,0 % planu po zmianach. W toku prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wystąpiły oszczędności w zakresie realizacji remontów budynków. Wystąpiły także oszczędności środków przeznaczonych na naprawy i konserwacje sprzętu i urządzeń.

Tabela 24. Struktura zrealizowanych wydatków na prace remontowo-budowlane oraz naprawy i konserwacje w 2025 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Kwota (w tys. zł)	Struktura (w %)
1	2	3	4
I	Prace remontowo-budowlane	3 952	84,0
1.	Drobne roboty remontowe, bieżące konserwacje i usuwanie awarii w NIK w Warszawie, OS NIK i delegaturach	641	13,6
2.	Remont pomieszczeń sanitarnych i pomieszczeń gospodarczych w budynku B Centrali NIK	555	11,8
3.	Remont tarasu nad garażem w Delegaturze NIK w Katowicach	442	9,4
4.	Remont pomieszczeń sanitarnych w budynku Delegatury NIK w Poznaniu	435	9,2
5.	Naprawa stolarki okiennej w budynku A Centrali NIK	422	9,0
6.	Wymiana instalacji wodnej w budynku B w Delegaturze NIK w Katowicach	333	7,1
7.	Remont korytarzy parteru i piętra oraz klatek schodowych w budynku A Centrali NIK	217	4,6

Lp.	Wyszczególnienie	Kwota (w tys. zł)	Struktura (w %)
8.	Remont pomieszczeń biurowych na 4 piętrze w Delegaturze NIK w Zielonej Górze	195	4,1
9.	Remont pomieszczeń biurowych w budynku A Centrali NIK	188	4,0
10.	Remont pomieszczenia pomocniczego ochrony w budynku B Centrali NIK	149	3,2
11.	Naprawa przyłącza CO dla Delegatury NIK w Białymstoku	121	2,6
12.	Remont powierzchni mieszkalnej	118	2,5
13.	Konserwacja posadzki kamiennej w budynku B Centrali NIK	106	2,3
14.	Partycypacja w kosztach prac remontowo-konserwacyjnych w Delegaturach NIK w Gdańsku i Wrocławiu	30	0,6
II	Naprawy i konserwacja sprzętu i środków transportu	755	16,0
Ogółem		4 707	100,0

Na wykonanie robót remontowo-budowlanych w 2025 r. przeznaczone zostały środki w wysokości 3952 tys. zł. Zakres remontów obejmował m.in. remont pomieszczeń sanitarnych i gospodarczych, remont pomieszczeń biurowych, remont korytarzy i klatek schodowych oraz remont instalacji wodnej i przyłącza CO. Konieczność przeprowadzenia remontów każdorazowo potwierdzana jest wizją lokalną oraz sporządzoną dokumentacją wynikową. Największy udział w wydatkach na prace remontowo-budowlane mają środki wydatkowane na sfinansowanie remontu pomieszczeń sanitarnych i pomieszczeń gospodarczych w budynku B Centrali NIK. W ramach zadania wykonano roboty budowlano-instalacyjne związane z remontem sześciu łazienek i trzech pomieszczeń gospodarczych zlokalizowanych w budynku B Centrali Najwyższej Izby Kontroli przy ul. Krzywickiego 9 w Warszawie.

W grupie pozostałe wydatki bieżące w § 4700 *Szkolenia pracowników niebędących członkami służby cywilnej*, plan finansowy określony w ustawie budżetowej w wysokości 2 525 tys. zł, w trakcie roku budżetowego został zmniejszony o 138 tys. zł. Środki wydatkowane na ten cel w 2025 r. w wysokości 2 265 tys. zł, były niższe od założonych w ustawie budżetowej o 260 tys. zł. Przyczyną niepełnej realizacji wydatków było m.in. przeniesienie na 2026 r. części szkoleń specjalistycznych oraz odwoływanie przez firmy szkoleniowe szkoleń, w których pracownicy deklarowali swój udział, a które nie doszły do skutku.

Plan finansowy, według ustawy budżetowej na 2025 r. w § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* określony w wysokości 1 268 tys. zł, został zwiększony w trakcie roku budżetowego o 259 tys. zł. Wydatki zostały wykonane w kwocie 1 264 tys. zł i stanowiły 82,8 % planu po zmianach.

Zwiększenie planu w trakcie roku budżetowego wynikało z konieczności realizacji zadań obejmujących sporządzenie opinii przez osoby fizyczne, a nie jak pierwotnie planowano podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Przyczyną

niepełnej realizacji wydatków na wynagrodzenia bezosobowe były oszczędności związane z nieobecnościami członków Komitetu Redakcyjnego dwumiesięcznika „Kontrola Państwowa” na posiedzeniach, oszczędności na honorariach autorskich oraz tłumaczeniach związane z mniejszą liczbą artykułów niż wstępnie planowano.

■ Wydatki majątkowe

W 2025 r. wydatki majątkowe zaplanowane w ustawie budżetowej w wysokości 19 641 tys. zł, zostały wykonane w kwocie 13 986 tys. zł i stanowiły 3,0 % ogólnego budżetu NIK. Suma zrealizowanych wydatków stanowi 81,0 % planu po zmianach.

Na zakup gotowych składników majątkowych przeznaczona została kwota 8272 tys. zł, tj. 59,1 % ogółu planowanych wydatków majątkowych, a na adaptację i modernizację obiektów przeznaczono 5714 tys. zł (40,9 %).

Tabela 25. Struktura wydatków majątkowych w 2025 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Wydatki (w tys. zł)	Struktura (w %)
1	2	3	4
I	Zakup gotowych składników majątkowych, z tego:	8 272	59,1
1.	Sprzęt komputerowy	2 776	19,8
2.	Urządzenia techniczne	260	1,8
3.	Transport	1 020	7,3
4.	Wyposażenie	653	4,7
5.	Wartości niematerialne i prawne	3 563	25,5
II.	Nakłady na adaptację i modernizację obiektów NIK, z tego:	5 714	40,9
1.	Termomodernizacja budynku B NIK w Warszawie wraz z robotami towarzyszącymi	2 085	14,9
2.	Przebudowa parkingu, dróg i ciągów pieszych, budowa drogi oraz montaż stacji do ładowania pojazdów na terenie OS NIK	1 672	12,0
3.	Wykonanie instalacji klimatyzacji w pomieszczeniach biurowych w budynku Delegatury NIK w Bydgoszczy	489	3,5
4.	Projekt, dostawa i montaż instalacji klimatyzacji w pomieszczeniach biurowych Delegatury NIK w Krakowie	392	2,8
5.	Zaprojektowanie i wykonanie studia nagrań NIK	280	2,0
6.	Przebudowa holu z wydzieleniem pomieszczenia dla ochrony oraz wiatrołapu w budynku Delegatury NIK w Krakowie	184	1,3
7.	Modernizacja części A budynku hotelowo-szkoleniowego OS NIK	157	1,1

Lp.	Wyszczególnienie	Wydatki (w tys. zł)	Struktura (w %)
8.	Modernizacja klimatyzacji i wentylacji belek grzewczych w budynku B w Delegaturze NIK w Katowicach	61	0,5
9.	Rozbudowa systemu telewizji dozorowo-użytkowej CCTV	56	0,4
10.	Pozostałe (m.in. wykonanie systemu wykrywania oblodzenia w rynnach, modernizacja zasilania awaryjnego i klimatyzacji w serwerowni, modernizacja instalacji elektrycznej o kompensację mocy biernej, montaż wentylatora nad okapem w pomieszczeniu zmywalni w OS NIK)	338	2,4
Ogółem		13 986	100,0

4.4. Zamówienia publiczne udzielone przez NIK

W 2025 r. NIK udzielała zamówień powyżej kwoty 130 000 zł zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych²⁴⁵.

W 2025 r. przeprowadzono 53 postępowania, zakończone udzieleniem 66 zamówień na łączną wartość 32 988 750,28 zł brutto, w tym:

- 22 zamówienia na dostawy o łącznej wartości 12 625 939,91 zł brutto,
- 30 zamówień na usługi o łącznej wartości 11 948 229,21 zł brutto,
- 14 zamówień na roboty budowlane o łącznej wartości 8 414 581,16 zł brutto.

Tabela 26. Zamówienia udzielone przez NIK w 2025 r. (największe pod względem wartości zawartych umów)

Lp.	Przedmiot zamówienia	Rodzaj	Tryb	Wartość umowy/umów w zakresie zamówienia podstawowego (w zł)
1.	Modernizacja systemu wideokonferencyjnego wraz ze wsparciem producenta i Asystą Techniczną Wykonawcy (okres realizacji umowy – 36 miesięcy)	Dostawa	Przetarg nieograniczony	3 062 693,85
2.	Termomodernizacja budynku B Centrali NIK wraz z robotami towarzyszącymi	Roboty budowlane	Podstawowy bez negocjacji	3 004 000,00
3.	Rozbudowa i zapewnienie serwisu dla Systemu SIEM (okres realizacji umowy – 36 miesięcy)	Usługa	Przetarg nieograniczony	2 429 053,20

²⁴⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm.

Lp.	Przedmiot zamówienia	Rodzaj	Tryb	Wartość umowy/umów w zakresie zamówienia podstawowego (w zł)
4.	Zapewnienie subskrypcji dla oprogramowania Vmware (okres realizacji umowy – 36 miesięcy)	Usługa	Przetarg nieograniczony	2 363 289,48
5.	Modernizacja systemu ATP (okres realizacji umowy – 36 miesięcy)	Dostawa	Przetarg nieograniczony	2 348 123,31
6.	Świadczenie usług utrzymania oraz rozwoju systemu Sharepoint (okres realizacji umowy – 24 miesiące)	Usługa	Przetarg nieograniczony	2 164 677,00
7.	Dostawa komputerów przenośnych	Dostawa	Przetarg nieograniczony	2 073 761,55
8.	Świadczenie usługi polegającej na wykonywaniu przeglądów technicznych, konserwacji i serwisu systemów wentylacyjno-klimatyzacyjnych oraz urządzeń wentylacyjnych i klimatyzacyjnych zainstalowanych w budynkach zajmowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli w latach 2026–2028	Usługa	Przetarg nieograniczony	1 773 731,40
9.	Przebudowa parkingu, dróg i ciągów pieszych, budowa drogi oraz montaż stacji ładowania pojazdów na terenie Ośrodka Szkoleniowego NIK	Roboty budowlane	Podstawowy bez negocjacji	1 648 200,00
10.	Utrzymanie i rozwój platformy Power BI (okres realizacji umowy – 24 miesiące)	Usługa	Przetarg nieograniczony	1 376 616,00

W 2025 r. NIK przeprowadziła postępowania zakończone udzieleniem zamówień w następujących trybach:

- 1) przetargu nieograniczonego²⁴⁶ – 29 zamówień, co stanowiło 43,95 % wszystkich udzielonych zamówień,
- 2) trybu podstawowego²⁴⁷ – 36 zamówień (w tym dwa zamówienia z uwzględnieniem przepisów właściwych dla usług społecznych), co stanowiło 54,55 % wszystkich udzielonych zamówień,

²⁴⁶ Zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijne.

²⁴⁷ Zamówienia o wartości mniejszej niż progi unijne.

- 3) zamówienia z wolnej ręki²⁴⁸ – jedno zamówienie, co stanowiło 1,5 % wszystkich udzielonych zamówień.

Jak wynika z powyższego, 98,5 % zamówień publicznych NIK udzieliła w konkurencyjnych trybach ustawowych. Natomiast okoliczność zastosowania trybu niekonkurencyjnego, tj. zamówienia z wolnej ręki, wynikała z możliwości realizacji dostaw tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze.

Strukturę trybów, w których udzielono zamówień, prezentują poniższe tabele:

Tabela 27. Udzielone w 2025 r. zamówienia, których wartość przekroczyła progi unijne, tj. 143 000 euro dla dostaw i usług

Tryb udzielenia zamówienia	Dostawy		Usługi	
	Liczba zamówień	Wartość umów (zł brutto)	Liczba zamówień	Wartość umów (zł brutto)
Przetarg nieograniczony	7	9 814 398,76	22	10 396 623,08

Tabela 28. Udzielone w 2025 r. zamówienia, których wartość nie przekroczyła progów unijnych, tj. 143 000 euro dla dostaw i usług (750 000 euro dla usług społecznych) oraz 5 538 000 euro dla robót budowlanych²⁴⁹

Tryb udzielenia zamówienia	Dostawy		Usługi		Roboty budowlane	
	Liczba zamówień	Wartość umów (zł brutto)	Liczba zamówień	Wartość umów (zł brutto)	Liczba zamówień	Wartość umów (zł brutto)
Tryb podstawowy	14	2 585 221,15	8	1 551 606,13	14	8 414 581,16
Zamówienie z wolnej ręki	1	226 320,00	-	-	-	-

²⁴⁸ Zamówienie o wartości mniejszej niż progi unijne.

²⁴⁹ Progi unijne oraz średni kurs złotego w stosunku do euro (4,6371 zł) zostały określone w obwieszczeniu Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 3 grudnia 2023 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych oraz konkursów (M.P. poz. 1344).

Załączniki

Załącznik nr 1.

Wykaz kontroli częściowych, przeprowadzonych w 2025 r. w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. (P/25/001)

Załącznik nr 2.

Wykaz kontroli planowych zakończonych informacjami o wynikach kontroli (lub wystąpieniami pokontrolnymi) zatwierdzonymi w 2025 r.

Załącznik nr 3.

Wykaz kontroli doraźnych zakończonych wystąpieniem pokontrolnym podpisanym w okresie 1 stycznia 2025 r. – 31 grudnia 2025 r.

Załącznik nr 1.

Wykaz kontroli cząstkowych, przeprowadzonych w 2025 r.
w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. (P/25/001)

Lp.	Tytuł kontroli
1.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 01 – Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
2.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 02 – Kancelaria Sejmu
3.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 04 – Sąd Najwyższy
4.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 05 – Naczelny Sąd Administracyjny
5.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich
6.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 09 – Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
7.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 11 – Krajowe Biuro Wyborcze
8.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 12 – Państwowa Inspekcja Pracy
9.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 14 – Rzecznik Praw Dziecka
10.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 15 – Sądy powszechne
11.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
12.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 18 – Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo
13.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe
14.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 20 – Gospodarka
15.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 21 – Gospodarka morska, cz. 39 – Transport
16.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 22 – Gospodarka wodna
17.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
18.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 25 – Kultura fizyczna i cz. 40 – Turystyka
19.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 27 – Informatyzacja oraz plan finansowy Funduszu Cyberbezpieczeństwa
20.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka i w cz. 67 – Polska Akademia Nauk
21.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 29 – Obrona narodowa
22.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 30 – Oświata i wychowanie
23.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 31 – Praca, cz. 44 – Zabezpieczenie społeczne i cz. 63 – Rodzina oraz planów finansowych Funduszu Pracy
24.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 32 – Rolnictwo, cz. 33 – Rozwój wsi, cz. 35 – Rynki rolne, cz. 62 – Rybołówstwo
25.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 34 – Rozwój regionalny
26.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 37 – Sprawiedliwość
27.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 41 – Środowisko i w cz. 51 – Klimat
28.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 42 – Sprawy wewnętrzne oraz plan finansowy Funduszu Wsparcia Straży Granicznej i Funduszu Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej

Lp.	Tytuł kontroli
29.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne
30.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 45 – Sprawy zagraniczne
31.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 46 – Zdrowie oraz plan finansowy Funduszu Medycznego
32.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 47 – Energia
33.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 48 – Gospodarka złożami kopalin
34.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 50 – Urząd Regulacji Energetyki
35.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych
36.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 58 – Główny Urząd Statystyczny
37.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 60 – Wyższy Urząd Górniczy
38.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 61 – Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej
39.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 64 – Główny Urząd Miar
40.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 65 – Polski Komitet Normalizacyjny
41.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 66 – Rzecznik Praw Pacjenta oraz wykonanie planu finansowego Funduszy Kompensacyjnych: Badań Klinicznych, Szczepień Ochronnych i Zdarzeń Medycznych
42.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 71 – Urząd Transportu Kolejowego
43.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 72 – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz realizacja planów finansowych Funduszu Emerytalno-Rentowego, Funduszu Administracyjnego i Funduszu Prewencji i Rehabilitacji
44.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz wykonanie planów finansowych: Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Emerytur Pomostowych oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej
45.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 74 – Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa
46.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 76 – Urząd Komunikacji Elektronicznej
47.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa
48.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa, cz. 97 – Przychody i rozchody związane z prefinansowaniem zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i cz. 98 – Przychody i rozchody związane z finansowaniem potrzeb pożyczkowych budżetu państwa
49.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 81 – Rezerwa ogólna i cz. 83 – Rezerwy celowe
50.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego i cz. 84 – Środki własne Unii Europejskiej
51.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/02 – województwo dolnośląskie
52.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/04 – województwo kujawsko-pomorskie

Lp.	Tytuł kontroli
53.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/06 – województwo lubelskie
54.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/08 – województwo lubuskie
55.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/10 – województwo łódzkie
56.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/12 – województwo małopolskie
57.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/14 – województwo mazowieckie
58.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/16 – województwo opolskie
59.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/18 – województwo podkarpackie
60.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/20 – województwo podlaskie
61.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/22 – województwo pomorskie
62.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/24 – województwo śląskie
63.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/26 – województwo świętokrzyskie
64.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie
65.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/30 – województwo wielkopolskie
66.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 85/32 – województwo zachodniopomorskie
67.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 87 – Dochody budżetu środków europejskich
68.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 88 – Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury
69.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 r., cz. 89 – Państwowa Komisja do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15
70.	Wykonanie w 2024 r. planu finansowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, realizacja zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej
71.	Wykonanie w 2024 r. planu finansowego Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka
72.	Wykonanie w 2024 r. planów finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, realizacja zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej
73.	Wykonanie w 2024 r. planu finansowego Narodowego Centrum Badań i Rozwoju
74.	Wykonanie w 2024 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
75.	Wykonanie w 2024 r. planu finansowego Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
76.	Wykonanie w 2024 r. planu finansowego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
77.	Wykonanie w 2024 r. planu finansowego Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych
78.	Wykonanie w 2024 r. planu finansowego Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Zapasów Interwencyjnych

Załącznik nr 2.

Wykaz kontroli planowych zakończonych informacjami o wynikach kontroli (lub wystąpieniami pokontrolnymi) zatwierdzonymi w 2025 r.

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Obszar (dział)	Omówienie kontroli str./link
1.	Wdrażanie gospodarki o obiegu zamkniętym	P/23/013	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Rozwój i gospodarka (gospodarka)	53 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/013/
2.	Zabezpieczenie i wykorzystanie krajowych zasobów surowców energetycznych	P/23/014	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Rozwój i gospodarka (gospodarka złożami kopalin)	54 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/014/KGP/
3.	Funkcjonowanie Grupy Kapitałowej Polski Holding Hotelowy	P/23/015	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Rozwój i gospodarka (aktywa państwowe)	62 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/015/KGP/
4.	Wykluczenie komunikacyjne w transporcie kolejowym	P/23/016	Departament Infrastruktury	Spójność i infrastruktura (transport)	108 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/016/ (wystąpienia pokontrolne)
5.	Wykluczenie komunikacyjne w zakresie przewozów autobusowych mieszkańców obszarów pozamiejskich	P/23/019	Departament Infrastruktury	Spójność i infrastruktura (transport)	107 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/019/ (wystąpienia pokontrolne)
6.	Zapewnienie bezpieczeństwa ruchu lotniczego w lotnictwie cywilnym	P/23/020	Departament Infrastruktury	Spójność i infrastruktura (transport)	114 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/020/
7.	Realizacja działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce	P/23/041	Departament Środowiska	Zasoby naturalne (gospodarka wodna)	128 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/041/
8.	Zakup i wykorzystanie wybranych rodzajów sprzętu i aparatury medycznej, pozyskanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19	P/23/055	Delegatura w Katowicach	Sprawy społeczne (zdrowie)	75 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/055/
9.	Realizacja „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030. Solidarność dla rozwoju”	P/24/003	Departament Administracji Publicznej	Finanse i sprawy publiczne (sprawy zagraniczne)	33 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/003/

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Obszar (dział)	Omówienie kontroli str./link
10.	Zapewnienie bezpieczeństwa informacji oraz ciągłości działania systemów informatycznych w jednostkach samorządu terytorialnego	P/24/004	Departament Administracji Publicznej	Spójność i infrastruktura (informatyzacja)	118 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/004
11.	Funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112	P/24/005	Departament Administracji Publicznej	Finanse i sprawy publiczne (administracja publiczna)	28 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/005
12.	Badanie sprawozdania finansowego Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego za rok 2023	P/24/007	Departament Budżetu i Finansów	Finanse i sprawy publiczne (finanse publiczne)	https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/007/KBF/ (sprawozdanie z badania sprawozdania finansowego)
13.	Funkcjonowanie systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu	P/24/010	Departament Budżetu i Finansów	Finanse i sprawy publiczne (finanse publiczne)	24 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/010
14.	Opracowanie projektu ustawy budżetowej na rok 2024	P/24/011	Departament Budżetu i Finansów	Finanse i sprawy publiczne (budżet)	18 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/011/KBF/ (wystąpienia pokontrolne)
15.	Przeciwdziałanie uszczuplaniu dochodów z podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego	P/24/012	Departament Budżetu i Finansów	Finanse i sprawy publiczne (finanse publiczne)	20 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/012/KBF/
16.	Wykorzystanie potencjału hydroenergetycznego w elektroenergetyce	P/24/013	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Rozwój i gospodarka (energia)	55 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/013/KGP/
17.	Programy wsparcia dla przedsiębiorstw energochłonnych	P/24/014	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Rozwój i gospodarka (gospodarka)	58 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/014/
18.	Przygotowanie i realizacja inwestycji w części lotniskowej w związku z budową Centralnego Portu Komunikacyjnego	P/24/017	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Spójność i infrastruktura (transport)	112 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/017/KGP/ (wystąpienia pokontrolne)

Załączniki

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Obszar (dział)	Omówienie kontroli str./link
19.	Oznakowanie dróg publicznych	P/24/018	Departament Infrastruktury	Spójność i infrastruktura (transport)	115 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/018
20.	Nadzór wojewody nad realizacją na szczeblu powiatowym zadań z zakresu ewidencji gruntów i budynków	P/24/020	Departament Infrastruktury	Rozwój i gospodarka (aktywa państwowe)	119 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/020/
21.	Funkcjonowanie Sieci Badawczej Łukasiewicz	P/24/023	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Rozwój i gospodarka (szkolnictwo wyższe i nauka)	67 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/023
22.	Realizacja zadań przez polskie związki sportowe w ramach programów Ministra Sportu i Turystyki	P/24/024	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Sprawy społeczne (kultura fizyczna)	103 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/024
23.	Pozyskanie i wdrożenie na potrzeby Sił Zbrojnych RP czołgu K2 w ramach umów zawartych z podmiotami z Korei Południowej	P/24/028	Departament Obrony Narodowej	Bezpieczeństwo narodowe (obrona narodowa)	41 Informacja niejawna
24.	Zabezpieczenie potrzeb Sił Zbrojnych RP w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny	P/24/029	Departament Obrony Narodowej	Bezpieczeństwo narodowe (obrona narodowa)	41 Informacja niejawna
25.	Przygotowanie do działań specjalistycznych grup ratowniczych Państwowej Straży Pożarnej	P/24/030	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Bezpieczeństwo narodowe (sprawy wewnętrzne)	44 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/030/
26.	Funkcjonowanie Funduszu Sprawiedliwości ²⁵⁰	P/24/031	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Bezpieczeństwo narodowe (sprawiedliwość)	46 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/031/
27.	Funkcjonowanie systemu łączności w służbach podległych MSWiA	P/24/033	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Bezpieczeństwo narodowe (sprawy wewnętrzne)	42 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/033/
28.	Program aktywizacyjny dla cudzoziemców „Razem Możemy Więcej”	P/24/034	Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny	Sprawy społeczne (rodzina)	91 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/034

²⁵⁰ Informacja o wynikach kontroli zatwierdzona 24 lutego 2026 r.

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Obszar (dział)	Omówienie kontroli str./link
29.	Zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami wsparcia dziennego i całodobowego w ramach Programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne”	P/24/035	Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny	Sprawy społeczne (zabezpieczenie społeczne)	89 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/035
30.	Warsztaty terapii zajęciowej dla osób z niepełnosprawnościami	P/24/036	Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny	Sprawy społeczne (zabezpieczenie społeczne)	90 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/036
31.	Funkcjonowanie spółek z większościami udziałem KOWR i nadzór nad ich działalnością	P/24/037	Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Zasoby naturalne (rynki rolne)	144 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/037/KRR/
32.	Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa	P/24/038	Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Zasoby naturalne (rozwój wsi)	145 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/038
33.	Postępowanie z olejami odpadowymi	P/24/040	Departament Środowiska	Zasoby naturalne (środowisko)	137 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/040
34.	Ochrona wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych	P/24/041	Departament Środowiska	Zasoby naturalne (gospodarka wodna)	130 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/041/
35.	Tworzenie i zarządzanie obszarami Natura 2000 w Polsce	P/24/043	Departament Środowiska	Zasoby naturalne (środowisko)	139 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/043/
36.	Opieka paliatywna i hospicyjna finansowana ze środków publicznych	P/24/045	Departament Zdrowia	Sprawy społeczne (zdrowie)	81 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/045
37.	Realizacja zadań przez Narodowy Fundusz Zdrowia w latach 2021–2024	P/24/046	Departament Zdrowia	Sprawy społeczne (zdrowie)	73 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/046
38.	Ambulatoryjna opieka specjalistyczna dla dzieci, finansowana ze środków publicznych	P/24/047	Departament Zdrowia	Sprawy społeczne (zdrowie)	77 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/047
39.	Modernizacja i cyfryzacja danych geodezyjnych dotyczących województwa podlaskiego	P/24/049	Delegatura w Białymstoku	Spójność i infrastruktura (informatyzacja)	120 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/049/LBI/

Załączniki

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Obszar (dział)	Omówienie kontroli str./link
40.	Instrumenty prawno-finansowe realizacji zadań państwa	P/24/051	Delegatura w Białymstoku	Finanse i sprawy publiczne (administracja publiczna)	https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/051/ (wystąpienia pokontrolne)
41.	Realizacja zadań związanych z budową obwodnic	P/24/052	Delegatura w Bydgoszczy	Spójność i infrastruktura (transport)	109 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/052/
42.	Realizacja wybranych inwestycji finansowanych ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w województwie kujawsko-pomorskim	P/24/053	Delegatura w Bydgoszczy	Finanse i sprawy publiczne (finanse publiczne)	30 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/053/LBY/
43.	Prawne uwarunkowania lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych w Polsce	P/24/054	Delegatura w Gdańsku	Rozwój i gospodarka (energia)	56 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/054/
44.	Prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych przez Krajową Administrację Skarbową	P/24/055	Delegatura w Gdańsku	Finanse i sprawy publiczne (finanse publiczne)	https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/055/
45.	Funkcjonowanie opieki nad osobami starszymi z chorobami neurodegeneracyjnymi oraz wsparcie ich opiekunów ²⁵¹	P/24/056	Delegatura w Katowicach	Sprawy społeczne (zdrowie)	87 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/056/
46.	Gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego	P/24/057	Delegatura w Katowicach	Zasoby naturalne (środowisko)	133 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/057/LKA/
47.	Wprowadzanie do rzek zasolonych wód z kopalń węgla kamiennego województwa śląskiego	P/24/058	Delegatura w Katowicach	Zasoby naturalne (gospodarka wodna)	131 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/058/LKA/
48.	Wykorzystanie biogazu dla celów wytwarzania energii	P/24/059	Delegatura w Katowicach	Rozwój i gospodarka (energia)	134 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/059/

²⁵¹ Informacja o wynikach kontroli zatwierdzona 6 lutego 2026 r.

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Obszar (dział)	Omówienie kontroli str./link
49.	Funkcjonowanie domowej opieki hospicyjnej w województwie świętokrzyskim	P/24/062	Delegatura w Kielcach	Sprawy społeczne (zdrowie)	77 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/062/LKI/
50.	Rozpoznanie i zwalczanie inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt w przyrodzie	P/24/063	Delegatura w Kielcach	Zasoby naturalne (środowisko)	138 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/063
51.	Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych	P/24/065	Delegatura w Kielcach	Finanse i sprawy publiczne (administracja publiczna)	116 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/065
52.	Diagnostyka i zapewnienie opieki nad pacjentami z przewlekłą chorobą nerek	P/24/068	Delegatura w Krakowie	Sprawy społeczne (zdrowie)	76 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/068
53.	Realizacja uchwał antysmogowych	P/24/069	Delegatura w Krakowie	Zasoby naturalne (klimat)	135 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/069
54.	Bezpieczeństwo zakładów, obiektów i urzędzeń o istotnym znaczeniu dla funkcjonowania aglomeracji miejskich w województwie lubelskim	P/24/071	Delegatura w Lublinie	Bezpieczeństwo narodowe (administracja publiczna)	45 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/071/LLU/
55.	Inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia na terenie województwa lubelskiego	P/24/072	Delegatura w Lublinie	Sprawy społeczne (zdrowie)	https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/072/LLU/
56.	Zbywanie i udostępnianie nieruchomości gruntowych przez gminy miejskie	P/24/073	Delegatura w Lublinie	Finanse i sprawy publiczne (administracja publiczna)	31 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/073/
57.	Działania jednostek KAS w zakresie weryfikacji odliczeń i zwolnień w PIT	P/24/075	Delegatura w Łodzi	Finanse i sprawy publiczne (finanse publiczne)	https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/075/
58.	Realizacja programu „Granty PPGR – Wsparcie dzieci i wnuków byłych pracowników PGR w rozwoju cyfrowym”	P/24/076	Delegatura w Olsztynie	Spójność i infrastruktura (rozwój regionalny)	118 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/076

Załączniki

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Obszar (dział)	Omówienie kontroli str./link
59.	Wykorzystanie unijnych instrumentów finansowych przeznaczonych na rozwój i wzrost konkurencyjności regionalnej	P/24/077	Delegatura w Olsztynie	Spójność i infrastruktura (rozwój regionalny)	125 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/077/LOL/
60.	Gospodarka majątkowa i finansowa Lasów Państwowych	P/24/078	Delegatura w Opolu	Zasoby naturalne (środowisko)	142 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/078
61.	Propagowanie i wdrażanie zdrowego odżywiania	P/24/082	Delegatura w Rzeszowie	Sprawy społeczne (zdrowie)	79 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/082
62.	Bezpieczeństwo funkcjonariuszy Służby Więziennej podczas wykonywania obowiązków służbowych	P/24/083	Delegatura w Rzeszowie	Bezpieczeństwo narodowe (administracja publiczna)	49 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/083/
63.	Realizacja zadań związanych z poborem i wydatkowaniem opłat od środków spożywczych oraz od napojów alkoholowych	P/24/085	Delegatura w Szczecinie	Sprawy społeczne (zdrowie)	80 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/085
64.	Organizacja i funkcjonowanie nadzoru pedagogicznego w szkołach ponadpodstawowych w województwach lubuskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim	P/24/086	Delegatura w Szczecinie	Sprawy społeczne (oświata i wychowanie)	https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/086 (wystąpienia pokontrolne)
65.	Funkcjonowanie systemu oceny wpływu w rządowym procesie legislacyjnym	P/24/087	Delegatura w Warszawie	Finanse i sprawy publiczne (administracja publiczna)	https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/087/LWA/
66.	Wykorzystanie środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa	P/24/091	Delegatura we Wrocławiu	Spójność i infrastruktura (budownictwo planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo)	121 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/091
67.	Postępowanie organów administracji publicznej z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi	P/24/092	Delegatura we Wrocławiu	Finanse i sprawy publiczne (administracja publiczna)	22 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/092

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Obszar (dział)	Omówienie kontroli str./link
68.	Adaptacja gospodarki leśnej Lasów Państwowych do zmian klimatycznych	P/24/094	Delegatura w Zielonej Górze	Zasoby naturalne (środowisko)	143 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/094
69.	Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów przez wybrane jednostki publiczne	P/24/095	Departament Administracji Publicznej	Finanse i sprawy publiczne (wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne)	34 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/095
70.	Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji oraz Radę Mediów Narodowych	P/24/096	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Sprawy społeczne (kultura i ochrona dziedzictwa narodowego)	94 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/096/KNO/
71.	Wykonanie budżetu państwa w 2024 roku	P/25/001	Departament Budżetu i Finansów	Finanse i sprawy publiczne (budżet)	14 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/001
72.	Wykonanie założeń polityki pieniężnej w 2024 roku	P/25/002	Departament Budżetu i Finansów	Finanse i sprawy publiczne (instytucje finansowe)	17 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/002/KBF/ (wystąpienia pokontrolne)
73.	Badanie sprawozdania finansowego PANA za rok 2024	P/25/007	Departament Budżetu i Finansów	Finanse i sprawy publiczne (finanse publiczne)	27 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/007/KBF/ (sprawozdanie z badania sprawozdania finansowego)
74.	Działania Ministra Finansów i Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie weryfikacji zasadności i prawidłowości skorzystania z ulgi termomodernizacyjnej (umowa z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju a Skarbem Państwa	P/25/008	Departament Budżetu i Finansów	Finanse i sprawy publiczne (finanse publiczne)	21 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/008/

Załączniki

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Obszar (dział)	Omówienie kontroli str./link
75.	Badanie sprawozdania finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z realizacji programu priorytetowego „Czyste powietrze” (umowa między Skarbem Państwa a Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju)	P/25/040	Departament Środowiska	Zasoby naturalne (klimat)	136 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/040/ (wystąpienia pokontrolne)
76.	Profilaktyczna opieka zdrowotna nad uczniami w województwie świętokrzyskim	P/25/058	Delegatura w Kielcach	Sprawy społeczne (zdrowie)	78 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/058/
77.	Gospodarka finansowo-majątkowa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu	P/25/076	Delegatura w Poznaniu	Finanse i sprawy publiczne (finanse publiczne)	96 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/076
78.	Badanie sprawozdania finansowego Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły za rok 2024	P/25/087	Delegatura we Wrocławiu	Zasoby naturalne (gospodarka wodna)	132 https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/087/LWR/ (wystąpienia pokontrolne)

Załącznik nr 3.

Wykaz kontroli doraźnych zakończonych wystąpieniem pokontrolnym podpisanym w 2025 r. (lub informacją o wynikach kontroli)²⁵²

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Omówienie kontroli nr strony/link
1.	Realizacja zadań przez organy i urzędy w zakresie strategicznego zarządzania systemem bezpieczeństwa narodowego w odniesieniu do planowania i programowania rozwoju Sił Zbrojnych RP	I/23/005/KON	Departament Obrony Narodowej	Informacja niejawna
2.	Planowanie i realizacja zadań finansowanych przez Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych w 2023 r.	I/24/002/KON	Departament Obrony Narodowej	35 https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/24/002/KON/
3.	Przygotowanie Komendy Rejonowej Policji Warszawa V na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwu państwa	R/24/004/KPB	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Informacja niejawna
4.	Realizacja wybranych inwestycji finansowanych z Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy przez jednostki organizacyjne Służby Więziennej w latach 2016–2024	I/24/002/LSZ	Delegatura w Szczecinie	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/002/LSZ/
5.	Funkcjonowanie wybranych elementów systemu bezpieczeństwa dokumentów publicznych	R/25/003/KPB	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Informacja niejawna
6.	Działania podejmowane w celu zapobiegania samowolom budowlanym w okolicach miejscowości Cisowo i Kopań	S/23/006/LSZ	Delegatura w Szczecinie	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/23/006/LSZ/
7.	Realizacja przez Krajową Administrację Skarbową zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu wspierania agresji na Ukrainę	D/24/512	Departament Budżetu i Finansów	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/D/24/512/
8.	Wybrane aspekty gospodarowania rezerwami strategicznymi i realizacji zadań powierzonych przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych	R/24/003/KRR	Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/R/24/003/KRR/
9.	Wybrane aspekty działalności Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie wykrywania naruszeń	R/24/004/KRR	Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi	25 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/R/24/004/KRR/

Kontrole doraźne zakończone informacją o wynikach kontroli oznaczone są **pogrubieniem**.

Załączniki

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Omówienie kontroli nr strony/link
10.	Realizacja i rozliczanie umów finansowanych ze środków publicznych przez Polski Komitet Olimpijski	I/24/002/KST	Departament Strategii	89 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/002/KST/
11.	Prawidłowość planowania oraz realizacji wybranych typów transakcji, w tym kapitałowych i finansowych przez Agencję Rozwoju Przemysłu SA i wybrane jej spółki zależne oraz efekty tych transakcji	I/24/003/KST	Departament Strategii	W procesie publikacji
12.	Funkcjonowanie Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji	I/24/002/KZD	Departament Zdrowia	65 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/002/KZD/
13.	Nadzór Komisji Nadzoru Finansowego nad spółką Getback S.A. (obecnie Capitea S.A.) oraz podmiotami współpracującymi ze Spółką	I/24/001/LBI	Delegatura w Białymstoku	21 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/001/LBI/
14.	Sprawowanie nadzoru nad rynkiem finansowym przez Komisję Nadzoru Finansowego – wybrane zagadnienia	I/24/003/LBI	Delegatura w Białymstoku	22 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/003/LBI/
15.	Działalność gminnych ośrodków kultury w województwie kujawsko-pomorskim	S/24/007/LBY	Delegatura w Bydgoszczy	88 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/24/007/LBY/
16.	Działania organów administracji publicznej na rzecz ochrony przed smogiem ze źródeł sektora komunalno-bytowego na terenie województwa kujawsko-pomorskiego	I/24/009/LBY	Delegatura w Bydgoszczy	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/009/LBY/
17.	Realizacja przez organizacje pozarządowe z województwa śląskiego zadań w ramach wybranych programów finansowanych z Funduszu Solidarnościowego w latach 2022–2023	I/24/001/LKA	Delegatura w Katowicach	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/001/LKA/
18.	Działania na rzecz likwidacji zapożarowania hałdy przy ul. Magdaleny w Bytomiu	K/24/002/LKA	Delegatura w Katowicach	122 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/K/24/002/LKA/
19.	Funkcjonowanie Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego	I/24/002/LLO	Delegatura w Łodzi	30 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/002/LLO/
20.	Realizacja zadań inwestycyjnych w wybranych gminach województwa łódzkiego	I/24/003/LLO	Delegatura w Łodzi	108 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/003/LLO/
21.	Wybrane aspekty funkcjonowania spółek z udziałem Województwa Lubelskiego oraz sprawowania nad nimi nadzoru właścicielskiego	I/24/002/LLU	Delegatura w Lublinie	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/002/LLU/

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Omówienie kontroli nr strony/link
22.	Gospodarka finansowa i majątkowa wybranych jednostek budżetowych funkcjonujących w ramach części 85/06 – województwo lubelskie	I/24/005/LLU	Delegatura w Lublinie	https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/005/LLU/
23.	Realizacja wybranych zadań publicznych związanych z wykorzystaniem nieruchomości położonych nad rzeką Piaśnicą w gminie Krokowa na potrzeby organizacji spływów kajakowych	S/24/002/LOL	Delegatura w Olsztynie	https://www.nik.gov.pl/kontrola-S/24/002/LOL/
24.	Realizacja wybranych inwestycji Gminy Olesno	S/24/003/LOP	Delegatura w Opolu	107 https://www.nik.gov.pl/kontrola-S/24/003/LOP/
25.	Działania gmin (miast) związane z usuwaniem porzuconych pojazdów w województwie mazowieckim	I/24/001/LWA	Delegatura w Warszawie	https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/001/LWA/
26.	Działania Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości w zakresie prawidłowego wykorzystania przez beneficjentów pomocy finansowej przyznanej z wybranych Programów Funduszy Europejskich	I/24/002/LWA	Delegatura w Warszawie	57 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/002/LWA/
27.	Przygotowanie Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu do obsługi paszportowej i cudzoziemców	I/24/002/LWR	Delegatura we Wrocławiu	27 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/002/LWR/
28.	Realizacja przez Wojewodę Lubuskiego wybranych zadań w zakresie obsługi cudzoziemców oraz obsługi paszportowej	S/24/004/LZG	Delegatura w Zielonej Górze	26 https://www.nik.gov.pl/kontrola-S/24/004/LZG/
29.	Realizacja wybranych zadań z zakresu zapewnienia i modernizacji infrastruktury oświetleniowej na terenie gmin województwa lubuskiego, ze szczególnym uwzględnieniem zadań finansowanych z programu Rozświetlamy Polskę	R/24/003/LZG	Delegatura w Zielonej Górze	Wyniki kontroli zostaną wykorzystane do opracowania informacji o wynikach kontroli planowej P/25/090
30.	Realizacja przez Wojewodę Mazowieckiego wybranych zadań związanych z obsługą cudzoziemców i repatriantów	R/25/002/KPB	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Wyniki kontroli zostaną wykorzystane do opracowania informacji o wynikach kontroli planowej P/25/028
31.	Realizacja inwestycji w infrastrukturę Ochotniczych Straży Pożarnych w ramach Rządowego Funduszy Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego	I/25/001/LBY	Delegatura w Bydgoszczy	29 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/25/001/LBY/

Załączniki

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Omówienie kontroli nr strony/link
32.	Prawidłowość realizacji wybranych zadań publicznych w Gminie Stężyca w latach 2023–2025	S/25/001/LGD	Delegatura w Gdańsku	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/25/001/LGD/
33.	Wybrane aspekty funkcjonowania Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Tychach	S/25/002/LKA	Delegatura w Katowicach	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/25/002/LKA/
34.	Przeprowadzenie przez Regionalną Dyрекcyję Ochrony Środowiska w Katowicach postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla budowy drogi ekspresowej S11 w powiecie lublinieckim	S/25/003/LKA	Delegatura w Katowicach	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/25/003/LKA/
35.	Rozwiązywanie przez organy wykonawcze niektórych gmin województwa świętokrzyskiego z obowiązku zapewnienia mieszkańcom możliwości prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów tekstyliów i odzieży	R/25/001/LKI	Delegatura w Kielcach	W procesie publikacji
36.	Zlecenie usług transportu publicznego przez wybrane gminy województwa opolskiego	S/25/001/LOP	Delegatura w Opolu	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/25/001/DOO/
37.	Działania administracji publicznej na rzecz integracji cudzoziemców	I/25/001/LRZ	Delegatura w Rzeszowie	Informacja o wynikach kontroli – w przygotowaniu
38.	Realizacja zadań z zakresu ochrony przeciwpowodziowej przez wybrane gminy województwa opolskiego	I/25/002/LOP	Delegatura w Opolu	40 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/25/002/LOP/
39.	Prawidłowość działań podejmowanych przez podmioty sektora finansów publicznych w związku z budową i funkcjonowaniem zakładu produkcji komponentów do akumulatorów elektrycznych w Radzikowicach koło Nysy	D/24/513	Delegatura w Olsztynie	121 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/D/24/513/
40.	Połączenie Orlen SA z Grupą Lotos SA	I/24/003/KGP	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	51 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/003/KGP/
41.	Polityka kadrowa. Zasady zatrudniania i wynagradzania w Agencji Rozwoju Przemysłu SA	S/24/004/KGP	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	56 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/24/004/KGP/
42.	Realizacja Budowy drogi ekspresowej S6 Słupsk – Gdańsk na odcinku Bożepole Wielkie – początek obwodnicy Trójmiasta. Zadanie 2: Węzeł Luzino (bez węzła) do Węzeł Szemud (z węzłem)	S/24/003/KIN	Departament Infrastruktury	96 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/24/003/KIN/

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Omówienie kontroli nr strony/link
43.	Rozliczenie i zamknięcie inwestycji bloku energetycznego Ostrołęka C	I/24/004/KST	Departament Strategii	53 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/004/KST/
44.	Organizacja oraz funkcjonowanie Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, a także powołanych spółek	I/24/004/LBI	Delegatura w Białymstoku	60 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/004/DPB/
45.	Utworzenie i funkcjonowanie Instytutu Dziedzictwa Solidarności oraz finansowanie wybranych zadań związanych z upamiętnianiem dziedzictwa ruchu „Solidarności”	I/24/002/LGD	Delegatura w Gdańsku	83 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/002/LGD/
46.	Wybrane wydatki Pomorskiego Hurtowego Centrum Rolno-Spożywczego S.A. w Gdańsku	I/24/004/LGD	Delegatura w Gdańsku	https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/004/LGD/
47.	Wybrane aspekty gospodarki finansowej i gospodarowania nieruchomościami w gminie Liszki, z uwzględnieniem działalności spółki komunalnej LIKOM sp. z o.o.	I/24/004/LKR	Delegatura w Krakowie	https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/004/LKR/
48.	Wybrane aspekty działalności przewozowej oraz gospodarki majątkowej i finansowej PKP CARGO S.A.	I/24/004/LLU	Delegatura w Lublinie	96 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/004/LLU/
49.	Zapewnienie osobom ze szczególnymi potrzebami dostępu do edukacji na poziomie szkolnictwa wyższego w uczelniach województwa wielkopolskiego	R/24/002/LPO	Delegatura w Poznaniu	https://www.nik.gov.pl/kontrola-R/24/002/LPO/
50.	Budowa elektrowni wiatrowych w ramach projektu pn. „Las energii”	I/24/003/LSZ	Delegatura w Szczecinie	50 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/003/LSZ/
51.	Wybrane aspekty funkcjonowania Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu w latach 2021–2024	I/24/004/LWR	Delegatura we Wrocławiu	58 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/004/LWR/
52.	Działalność i gospodarka finansowa Instytutu Badań Edukacyjnych – Państwowego Instytutu Badawczego	S/25/002/KNO	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	https://www.nik.gov.pl/kontrola-S/25/002/KNO/
53.	Zawarcie i realizacja umowy na zakup oprogramowania HERMES	I/24/002/LRZ	Delegatura w Rzeszowie	43 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/002/LRZ/
54.	Realizacja wybranych inwestycji drogowych w Szczecinie	I/24/004/LSZ	Delegatura w Szczecinie	106 https://www.nik.gov.pl/kontrola-I/24/004/LSZ/

Załączniki

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Omówienie kontroli nr strony/link
55.	Przygotowanie i realizacja inwestycji pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej	D/25/505	Departament Strategii	85 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/D/25/505/
56.	Nabywanie i wykorzystywanie systemów informatycznych i teleinformatycznych przez wybrane lubelskie uczelnie publiczne	I/25/001/LLU	Delegatura w Lublinie	W procesie publikacji
57.	Finansowanie działalności domów pomocy społecznej	D/24/514	Departament Spraw Społecznych	75 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/D/24/514/
58.	Wykorzystanie i rozliczenie przez Tarchomińskie Zakłady Farmaceutyczne Polfa SA środków z Funduszu Reprywatyzacji	I/24/003/KZD	Departament Zdrowia	55 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/003/KZD/
59.	Gospodarka majątkowo-finansowa zadłużonych szpitali w województwie kujawsko-pomorskim	I/24/008/LBY	Delegatura w Bydgoszczy	72 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/008/LBY/
60.	Modernizacja zabytkowego obiektu Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach	I/24/007/LKI	Delegatura w Kielcach	86 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/007/LKI/
61.	Planowanie, realizacja i rozliczenie projektu „Modernizacji i rozbudowy Piskiego Domu Kultury”	S/24/003/LOL	Delegatura w Olsztynie	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/24/003/LOL/
62.	Realizacja przez Vito-Med sp. z o.o. diagnostyki wirusologicznej finansowanej ze środków publicznych	I/24/005/LPO	Delegatura w Poznaniu	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/005/LPO/
63.	Realizacja wybranych zadań w zakresie orzekania o niepełnosprawności oraz ustalania poziomu potrzeb wsparcia w województwie wielkopolskim	R/24/006/LPO	Delegatura w Poznaniu	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/R/24/006/LPO/
64.	Realizacja zadań mających na celu utworzenie w SP ZOZ MSWiA w Rzeszowie Szpitalnego Oddziału Ratunkowego wraz z łądowiskiem	I/24/003/LRZ	Delegatura w Rzeszowie	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/003/LRZ/
65.	Realizacja zadań opiekuńczo-wychowawczych w domach dziecka w latach 2022–2024 oraz sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych sformułowanych w ramach kontroli P/21/089 Realizacja zadań opiekuńczo-wychowawczych w domach dziecka	I/24/004/LRZ	Delegatura w Rzeszowie	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/004/LRZ/
66.	Zawarcie i realizacja umowy o utworzenie instytucji kultury pod nazwą Muzeum „Pamięć i Tożsamość” im. św. Jana Pawła II (w organizacji)	S/24/005/LRZ	Delegatura w Rzeszowie	87 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/24/005/LRZ/

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Omówienie kontroli nr strony/link
67.	Gospodarka finansowo-majątkowa Filharmonii Pomorskiej im. Ignacego Jana Paderewskiego w Bydgoszczy	S/25/002/LBY	Delegatura w Bydgoszczy	89 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/S/25/002/LBY/
68.	Przygotowanie i realizacja przez wybrane gminy województwa śląskiego programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii w latach 2022–2024	I/25/001/LKA	Delegatura w Katowicach	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/25/001/LKA/
69.	Zapewnienie opieki dzieciom i młodzieży w Domu Pomocy Społecznej w Tarnobrzegu	R/25/002/LKI	Delegatura w Kielcach	Wyniki kontroli zostaną wykorzystane do opracowania informacji o wynikach kontroli planowej P/25/060
70.	„Edukacja domowa” – realizacja obowiązku szkolnego i obowiązku nauki poza szkołą	I/25/003/KNO	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Informacja o wynikach kontroli – w przygotowaniu
71.	Podejmowanie działań w związku z zagrożeniem lub wystąpieniem szkód w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych	S/25/003/LBY	Delegatura w Bydgoszczy	W procesie publikacji
72.	Funkcjonowanie Grupy Azoty	I/23/001/KGP	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	52 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/23/001/KGP/
73.	Wybrane aspekty prowadzenia gospodarki finansowej i funkcjonowania Poczty Polskiej SA	I/24/003/LKR	Delegatura w Krakowie	56 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/003/LKR/
74.	Funkcjonowanie spółki H. Cegielski-Poznań S.A w Poznaniu, z uwzględnieniem procesów restrukturyzacyjnych i działalności inwestycyjnej w latach 2016–2024	I/24/004/LPO	Delegatura w Poznaniu	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/004/LPO/
75.	Realizacja wybranych wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli P/21/031 „Zarządzanie pasem drogowym w miastach”	K/24/002/KIN	Departament Infrastruktury	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/K/24/002/KIN/
76.	Realizacja celów systemu S46	I/25/001/KPB	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego	36 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/25/001/KPB/
77.	Opieka okołoporodowa w wybranych podmiotach leczniczych w województwie świętokrzyskim	R/24/006/LKI	Delegatura w Kielcach	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/R/24/006/LKI/

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Omówienie kontroli nr strony/link
78.	Bezpieczeństwo dzieci w przedszkolach	I/24/004/LLO	Delegatura w Łodzi	81 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/004/LLO/
79.	System sprawdzania i oceniania egzaminów maturalnych w latach 2021–2024	I/24/003/LPO	Delegatura w Poznaniu	80 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/003/LPO/
80.	Badania genetyczne	R/25/001/KZD	Departament Zdrowia	Wyniki kontroli zostaną wykorzystane do opracowania informacji o wynikach kontroli planowej P/25/043
81.	Wybrane aspekty funkcjonowania Opery Krakowskiej, w szczególności organizacja działalności oraz gospodarka finansowa i zarządzanie majątkiem	S/25/001/LKR	Delegatura w Krakowie	W procesie publikacji
82.	Funkcjonowanie Profilaktycznego Domu Zdrowia w Juracie	I/25/002/KZD	Departament Zdrowia	72 https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/25/002/KZD/
83.	Dofinansowanie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych działań płatników składek na poprawę bezpieczeństwa i higieny pracy	I/23/002/KPS	Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/23/002/KPS/
84.	Zabezpieczenie jakości wód stanowiących źródło zaopatrzenia wybranych miast województwa świętokrzyskiego	I/24/005/LKI	Delegatura w Kielcach	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/24/005/LKI/
85.	Działania organów administracji publicznej na rzecz identyfikacji i likwidacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi na terenie wybranych dzielnic m.st. Warszawy	I/25/001/KSI	Departament Środowiska	W procesie publikacji
86.	Rozbudowa i modernizacja Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych w Warszawie	I/25/001/LWA	Delegatura w Warszawie	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/25/001/LWA/
87.	Przygotowanie i realizacja inwestycji pn. Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie	I/25/001/KNO	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	https://www.nik.gov.pl/kontrole-/I/25/001/KNO/

Lp.	Tytuł kontroli	Numer kontroli	Jednostka organizacyjna NIK	Omówienie kontroli nr strony/link
88.	Gospodarka majątkowo-finansowa Regionalnego Szpitala Specjalistycznego im. dr. Władysława Biegańskiego w Grudziądzu i Szpitala Powiatowego sp. z o.o. w Golubiu-Dobrzyniu ²⁵³	I/24/002/LBY, S/24/001/LBY	Delegatura w Bydgoszczy	73 https://www.nik.gov.pl/kontrola/I/24/002/LBY/
89.	Epidemia COVID-19 – czas chaosu i nietrafionych decyzji – wybrane zagadnienia w świetle ustaleń kontroli NIK Informacja zbiorcza o wynikach 9 kontroli: Realizacja Narodowego Programu Szczepień przeciw COVID-19 przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych (I/22/003/KZD) Realizacja Narodowego Programu Szczepień przeciw COVID-19 (I/22/005/KZD) Realizacja Narodowego Programu Szczepień przeciw COVID-19 przez Ministra Zdrowia (I/22/008/KZD) Wykorzystanie zasobów informacyjnych przez Głównego Inspektora Sanitarnego do oceny ryzyka sanitarnego w związku z epidemią COVID-19 (I/22/006/KZD) Zapewnienie i wykorzystanie przez Ministra Zdrowia zasobów informacyjnych do oceny przebiegu epidemii COVID-19 (I/23/001/KZD) Funkcjonowanie Krajowego Rejestru Pacjentów z COVID-19 (I/22/001/KZD) Realizacja Narodowego Programu Szczepień przeciw COVID-19 przez Narodowy Fundusz Zdrowia (I/21/003/KZD) Realizacja Narodowego Programu Szczepień przeciw COVID-19 w punktach szczepień (I/22/002/KZD) Prawidłowość stosowania szczepionek przeciw COVID-19 przez wybrane punkty szczepień (I/23/003/KZD)	I/21/003/KZD I/22/001/KZD I/22/002/KZD I/22/003/KZD I/22/005/KZD I/22/006/KZD I/22/008/KZD I/23/001/KZD I/23/003/KZD	Departament Zdrowia	75 https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/megainformacja-epidemia-covid-19.html

²⁵³ Informacja o wynikach dwóch kontroli doraźnych: *Gospodarka majątkowo-finansowa Regionalnego Szpitala Specjalistycznego im. dr. Władysława Biegańskiego w Grudziądzu (I/24/002/LBY)* oraz *Gospodarka majątkowo-finansowa Szpitala Powiatowego sp. z o.o. w Golubiu-Dobrzyniu (S/24/001/LBY)*.