

KWARTALNIK POPULARNO-NAUKOWY

# KONTROLER INFO

NR 27 (CZERWIEC 2022)

25 zł (w tym 5%VAT)

SYSTEMY KONTROLI I BEZPIECZEŃSTWA | ANTYFRAUD | INFORMATOR BRANŻOWY



ISSN 2450-2138

WWW.KONTROLER.INFO

# szkolenia w PIKW!

Sprawdź naszą ofertę  
**szkoleń online**  
w formie transmisji live



**#SZKOLENIAZDOMU**

[www.pikw.pl](http://www.pikw.pl)



**Z**a nami XII Krajowa Konferencja Kontroli Zarządczej. Jej tytuł „Zarządzanie organizacją we wciąż zmieniającej się rzeczywistości” mógł wydawać się ryzykowny i nadmiernie ambitny. Ostatnie lata to przecież nie jakaś jak co roku „zmieniająca się rzeczywistość”, zmieniająca się na zasadzie, że świat przecież nie stoi w miejscu. Tym razem mamy przecież do czynienia z rzeczywistością zmieniającą się lawinowo, w skali jakiej jeszcze przed dwoma-trzema laty nie obejmowała nasza wyobraźnia. Przecież nie wyobrażaliśmy sobie nagłej pandemii w skali globalnej, lockdownów, izolowania się kontynentów, państw, gospodarek i lokalnych społeczności, improwizowanego organizowania na nowo współdziałania międzynarodowego i lokalnego we wszystkich sferach życia. I dalej – zanim jeszcze poukładaliśmy na nowo instytucjonalny kształt świata i przywrócili łańcuchy kooperacji musimy zmierzyć się z kolejnym wyzwaniem w skali globalnej. Mam na myśli oczywiście napaść Rosji na Ukrainę – starcie zbrojne największe od zakończenia II wojny światowej, ale o równie globalnych konsekwencjach, demolujących dotychczasowe wyobrażenia, zwłaszcza o regulach światowego ładu gospodarczego i możliwych perspektywach międzynarodowej kooperacji.

Wszystko to oczywiście musiało odbić się na życiu naszego kraju, na funkcjonowaniu instytucji państwowych, gospodarczych i społecznych. Zwłaszcza, wobec wojny toczącej się za wschodnią granicą i jawnej deklaracji agresora, że nasze państwo będzie następną ofiarą jego imperialnej polityki.

Z tym większą zatem niepewnością oczekiwaliśmy od XII Krajowej Konferencji odpowiedzi na pytanie czy wdrażany przez nas od 13 lat w administracji publicznej system kontroli wewnętrznej oparty na modelu COSO potwierdził swą przydatność. Czy system, w którym upatrujemy racjonalnych podstaw funkcjonowania państwa i społeczeństwa sprawdził się w tak ekstremalnych warunkach? XII Konferencja poświęcona więc została prezentacji przez przedstawicieli różnych jednostek sektora finansów publicznych tego jak poradzili sobie w tym okresie dynamicznych i globalnych zmian z szybkim wprowadzeniem różnych rozwiązań. Chcieliśmy też uzyskać



Redaktor naczelny Andrzej Kazimierski

informację w jakich obszarach działalności pojawiają się największe ryzyka i wyzwania przed którymi stają ich kierownicy.

Pragnąc uzyskać taki panoramiczny ogląd poprosiliśmy o referaty przedstawicieli instytucji z różnych poziomów i różnych dziedzin życia publicznego. Zaprosiliśmy więc m.in. przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli oraz Komisji

Nadzoru Finansowego mających najpełniejszy obraz funkcjonowania jednostek finansów publicznych, i NASKu, który ma obraz stanu sieci teleinformatycznych w Polsce. Poprosiliśmy o obraz działania kontroli zarządczej reprezentantów polskich uczelni, jednostek służby zdrowia i służb mundurowych. Okazało się, że wdrożenie systemu kontroli wewnętrznej w jednostkach samorządu terytorialnego potrafi zarówno znakomicie usprawnić działanie tych jednostek jak i umocnić ich więź z lokalnymi społecznościami. Nie mogliśmy pominąć oczywiście środowiska przedsiębiorców, Tak się złożyło, że w większości zaprezentowali oni rozwiązania dotyczące inwestycji, a więc najsłabszego ogniwa kierowania gospodarką w Polsce. To chyba dobrze rzuca bo ciągle za mało mamy tych, którzy potrafią budować i tworzyć, a nie tylko dzielić i brać.

Teraz czeka nas zadanie chyba najważniejsze – jak przeanalizować wnioski z materiałów XII Konferencji sformułować wnioski do wdrożenia tak w najbliższej jak i dalszej perspektywie. Tymi przemyśleniami będziemy się z Państwem dzielić w kolejnych wydaniach naszego miesięcznika. ✓

Andrzej Kazimierski



6 - 14



# 12 KRAJOWA KONFERENCJA KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Zarządzanie organizacją  
w procesie zmian



*Andrzej Kazimierski*

16 - 19



## Stawiamy na jakość

Z dr **Elżbietą Majchrowską**

Pełnomocnikiem Rektora  
ds. studiów podyplomowych  
Krakowskiej Akademii  
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

rozmawia  
**Andrzej Kazimierski**

20 - 26



## O Compliance

z **Izabelą Rzczkowską**  
- psychoterapeutką  
psychoanalitycznym

rozmawia  
**Robert Słoniec**  
- prawnik,  
Compliance Manager



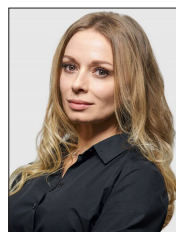
27 - 32



**Wybrane aspekty  
zarządzania organem  
administracji publicznej  
w warunkach zmian  
otoczenia prawnego  
i technologicznego**

*Dr Edyta Bielak – Jomaa*

34 - 40



**Rola zamawiającego  
jako uczestnika  
procesu  
inwestycyjnego**  
**DWA PRZYPADKI**

*Katarzyna Kasprów-Romaniuk*

41 - 45



**Audyt 2.0 - czyli  
dlaczego audytorzy  
wewnętrzni  
powinni korzystać  
ze schematów  
blokowych procesów**

*Andrzej Kasiński*

46 - 51



Organizacja i zasady kontroli zarządczej  
w Gminie Wyszków

**SKUTECZNIE**  
i w duchu  
**nowoczesnego  
przywództwa**

*dr Aneta Kowalewska*



52 - 63



## POTENCJAŁ BOJOWY

### wojsk lądowych w działaniach obronnych

Jarosław Wolejszo

64 - 66



## Cztery lata z **RODO**

Eryk Brodnicki

67 - 75



## Rozkład odpowiedzialności

### między głównym księgowym, a kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych

Marek Woch

78 - 84



## (Felieton na łamy)

## Estetyka biznesu

### oparta o prawo autorskie

Jerzy Burski

#### Wydawca kwartalnika KontrolerINFO:

Polski Instytut Kontroli Wewnętrznej  
Warszawa, ul. Sienna 93/35  
redakcja@kontroler.info, tel. 533 360 533  
www.kontroler.info

nr rach. bankowego BNP Paribas  
45 1750 0009 0000 0000 1032 53

DTP: AGAT Studio Graficzne Jerzy Burski

#### Reklama:

redakcja@kontroler.info, lei. 533 360 533  
www.kontroler.info

Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania przeróbek i skrótów materiałów oraz zmiany ich tytułów. Nie zwraca niezamówionych materiałów. Publikowane „KontrolerINFO” mogą być przedrukowane tylko za zgodą Wydawnictwa. Redakcja nie odpowiada za treść reklam i ma prawo odmówić ich zamieszczenia bez podania przyczyn. Zapraszamy naszych Czytelników do nadsyłania do redakcji tekstów popularnych i naukowych. Zasady ich publikacji znaleźć można na stronie kontroler.info w zakładce „0 nas”.

**Redaktor naczelny:** Andrzej KAZIMIERSKI

**Redaktor graficzny:** Jerzy BURSKI

**Rada Naukowa czasopisma KontrolerINFO:**

Przewodniczący Rady Naukowej:

Prof. dr hab. inż. Jarosław WOLEJSZO

Członkowie Rady Naukowej:

Prof. dr hab. inż. Leopold CIBOROWSKI

Prof. dr hab. Marian KOPCZEWSKI

Prof. dr hab. Lech KOŚCIELECKI

Prof. dr hab. inż. Janusz KRĘCIKI

Prof. dr hab. inż. Jan POSOBIEC

Prof. dr hab. Elżbieta SKRZYPEK

Dr hab. Zbigniew CIEKANOWSKI

Dr hab. Ireneusz DZIUBEK

Dr hab. Włodzimierz FEHLER

Dr hab. Piotr MAKOWSKI

Dr hab. Jacek NOWAK

Dr hab. Agata TYBURSKA

Dr hab. Józef TYMANOWSKI

Dr Anna MATUSZEWSKA

Dr Aneta PISARSKA

Dr Katarzyna KRUCZEK

Dr Izabela RAČKA

Dr Sławomir WRONKA

facebook.com/kontrolerinfo

# 12 KRAJOWA KONFERENCJA KONTROLI ZARZĄDCZEJ

PATRON HONOROWY:



Marszałek  
Województwa Mazowieckiego

ORGANIZATORZY:



## Zarządzanie organizacją w procesie zmian

Punktualnie o 9.00, 7 czerwca 2022 r. Alicja Hoc-Rolińska - dyrektor Biura Audytu PIKW i Adam Chwalisz - wiceprzewodniczący Rady Programowej PIKW z siedziby Centrum Kształcenia Ustawicznego Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Warszawie rozpoczęli obrady dwudniowej XII Krajowej Konferencji Kontroli Zarządczej, która jeszcze, miejmy nadzieję, że po raz ostatni, odbyła się on-line.



**C**oroczne KONFERENCJE, to oczywiście okazje zarówno do podsumowania kolejnego roku funkcjonowania kontroli zarządczej w Polsce, jak i do zwrócenia uwagi na nowe wyzwania.

Mówili o tym członkowie Prezydium XII Konferencji. Ireneusz Jabłoński, Członek Zarządu PIKW, jako sukces ocenił drogę przebytą od pozyskania w 1997 roku modelu

COSO 1, przekonania ustawodawcy, że jest to dobry system zarządzania, także dla wdrożenia w administracji publicznej. Przez te lata kontrola zarządcza w Polsce przeszła wiele zmian, pomogła zmienić prawo o zamówieniach publicznych i gospodarce finansowej państwa, wprowadzić RODO, przetrwać pandemię i zmiany sytuacji geopolitycznej. Jeden z przykładów działań na tym



12. KRAJOWA KONFERENCJA  
KONTROLI ZARZĄDCZEJ  
7-8 czerwca 2022 r., on-line

#### O mnie

- ❑ Prezes zarządu Centrum Audytu Bezpieczeństwa Sp. z o.o.
- ❑ Audytor Wiodący Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji według normy 27001:2017 z akredytacją PCA
- ❑ Inspektor Ochrony Danych
- ❑ Approved Whistleblowing Compliance Officer – certyfikowany specjalista ds. ochrony sygnalistów



polu zostanie dziś zaprezentowany w wystąpieniu Narodowej Agencji Systemów Komputerowych, która wdrożyła w skali państwowej EZD – Elektroniczny System Zarządzania Dokumentacją. Ale PIKW ma już w planach, by wspólnie z NASK opracować narzędzie, które będzie wsparciem zarówno w kontroli zarządczej i w audycie wewnętrznym przez wypracowanie nowych modułów dołączanych do EZD. Proponujemy Narodowemu Instytutowi współpracę. Warto, by przy EZD znalazły się moduły, które będą wspierały realizację zadań związanych z kontrolą zarządczą i pracą audytorów.

Chcemy bardziej pracować na własnych doświadczeniach, wypracować własne standardy, iść w bardziej autonomicznym kierunku. Dotychczas korzystaliśmy z modeli COSO 2 i 1, natomiast chcielibyśmy wypracować coś własnego polskiego, co będzie łatwiejsze do implementacji i zarządzania. – zakończył swoje wystąpienie Ireneusz Jabłoński.

O potrzebie dalszych inicjatyw i działań mówił także Rafał Krzemień, przewodniczący Rady Programowej PIKW i prezes PKiN w Warszawie: - Misją naszej organizacji jest szkolenie i doradzanie w zakresie systemów kontroli wewnętrznej i zarządzania ryzykiem, ale gdy tylko ustawodawca wprowadził



do polskiego porządku prawnego pojęcie kontroli zarządczej to zajmujemy się także tym zagadnieniem. Dzisiejszy temat przewodni to nasza odpowiedź na wyzwania ostatnich lat, na nadzwyczajne zmiany, których większość z nas nie była w stanie przewidzieć. Nikomu z nas nie przyszło do głowy, że spotka nas ograniczenie działalności gospodarczej w skali tak olbrzymiej, jaka miała miejsce w ramach przeciwdziałania pandemii covid-19, ani nie pomyślał, że tuż za naszą granicą wybuchnie wojna. Jak zachować w się w tak trudnych czasach? Z jednej strony nauka o zarządzaniu mówi o olbrzymich zagrożeniach, jak tych zagrożeń uniknąć, ograniczyć, prze-



ciwdziałać a z drugiej strony – jak mówi nauka o zarządzaniu ryzykiem – są szanse, czyli co zrobić, żeby z nich skorzystać i jak mówi nauka o kontroli zarządczej – wszystko to zrobić w sposób legalny.

Rangę XII Konferencji podkreślił jej współgospodarz dr Tomasz Szmel, Dyrektor Centrum ds. Doskonalenia i Kształcenia Ustawicznego WSM w Warszawie, przedstawiciel uczelni która wykształciła całą masę absolwentów z zakresu audytu, kontroli zarządczej i compliance: - dziękuję PIKW, że po raz kolejny korzysta z naszych zasobów. – stwier-

dził w swojej wypowiedzi - Od lat współpracujemy na poziomie studiów podyplomowych i konferencji, a to już 5-ta Konferencja Krajowa wspólnie organizowana w naszych murach. W Wyższej Szkole Menadżerskiej zajmują się studiami podyplomowymi. Współpracujemy w tej dziedzinie z PIKW, w tej chwili mamy 9 wspólnych kierunków – najbardziej znane to kontrola wewnętrzna, audyt, compliance w organizacji, inspektor ochrony danych RODO, pełnomocnik ds cyberbezpieczeństwa, audyt IT. Przygotowujemy kilka innych – nasz najświeższy produkt, który już będzie niedługo w ofercie, to studia podyplomowe z obszaru kontroli zarządczej w admi-



nistracji publicznej – od października już rozpoczynamy rekrutację.

Program obrad XII Konferencji obejmował 23 prezentacje. Rozpoczęła je Małgorzata Humel-Maciewiczak, doradca Prezesa Najwyższa Izba Kontroli przedstawiając „Standardy kontroli zarządczej w kontrolach Najwyższej Izby Kontroli – NADZÓR”. Trzeba przyznać, że prezentacja była przede wszystkim świadectwem wysokich standardów pracy w NIK. Użyteczna nie tylko na potrzeby tej Izby – zawierała kompendium legalizmu, czyli podstaw prawnych wszelkich



działań NIK w ramach kontroli zarządczej, użytecznych nie tylko z perspektywy kontrolujących i kontrolowanych, ale także inicjatyw doskonalenia prawa i nie tylko w odniesieniu do administracji państwowej stricte, ale i jednostek w jakikolwiek sposób związanych z finansowaniem publicznym.

O problematykę sfery finansów publicznych zahaczała także następna prezentacja - Karola Kwiatkowskiego, dyrektora Departamentu Audytu Wewnętrznego w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego zatytułowana „Rola audytu wewnętrznego w procesie zmian w organizacji”. O ile jednak główną osią perspektywy NIK jest kwestia legalizmu, to sfera zainteresowania KNF rozciąga się na cały problem, czy rynek finansowy jest bezpiecznym miejscem dla wszystkich jego uczestników.

Mariusz Madejczyk, Dyrektor Oddziału NASK - Państwowy Instytut Badawczy Oddział w Białymstoku i Magdalena Sawicka, Zastępca Dyrektora tegoż Oddziału wystąpili z prezentacjami o EZD PUW i EZD RP – Elektronicznym Zarządzaniu Dokumentacją w Administracji Publicznej. Administracja publiczna to 104 organy administracji rządowej (16 ministerstw, 72 urzędy centralne, 16 urzędów wojewódzkich) i 2873 organy administracji samorządowej (16 urzędów marszałkow-





## Rola uczestnika w procesie inwestycyjnym

Katarzyna Kasprów – Romaniuk

skich, 314 starostw powiatowych, 66 urzędów miast na prawie powiatu i 2477 urzędy gmin). Łatwo sobie wyobrazić bezmiar dokumentów powstających i przetwarzanych codziennie w takim środowisku, a dotyczących milionów

wanych warunkach pandemii, lockdownów i kwarantann. Nie ma siły, by Państwo i społeczeństwo nie pogrążyły się w chaosie. A jednak tak się nie stało a dzięki czemu tak się stało to tłumaczyły kolejne dwie prezentacje.



XII Krajowa Konferencja Kontroli Zarządczej  
ZARZĄDZANIE ORGANIZACJĄ W PROCESIE ZMIAN  
Warszawa 07.06.2022

## „Audyt cyberbezpieczeństwa – kiedy świat wirtualny staje się rzeczywistością”



plk dr Piotr Potejko – Uniwersytet Warszawski  
Prezes ASIS Poland



Wydział Nauk Politycznych  
i Studiów Międzynarodowych  
Uniwersytet Warszawski

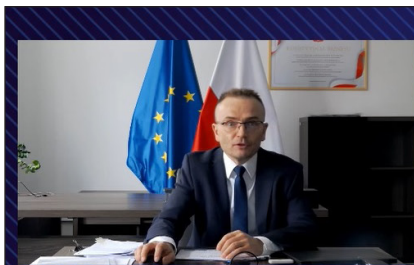
osób fizycznych i prawnych. Jak zapanować nad – wydawałoby się że nieuchronnym bałaganem i zapaścią systemu w niespodzie-

O tym, że życie po pandemii wcale nie stało się zachwycająco łatwiejsze, ale że łatwiejsze być może, przekonywali kolejni prezynterzy



## ZMIANY W BEZPIECZEŃSTWIE INFORMACJI.





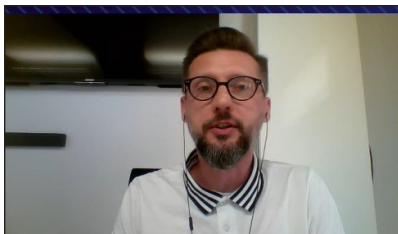
12 KRAJOWA KONFERENCJA  
KONTROLI ZARZĄDCZEJ  
7-8 czerwca 2022 r., on-line

## Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych

Dr n. pr. Marek Woch  
Dyrektor Generalny

XII Konferencji. Katarzyna Kasprów-Romaniuk, przedsiębiorca i ekspert PIKW przekonująco przedstawiła „Rolę uczestnika w procesie inwestycyjnym”. Katarzyna Hoc-Grzechkiewicz, także przedsiębiorca i ekspert

Górnik, z-ca Dyrektora ds. informacji i współpracy z regionami w Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia (CSIOZ) przedstawił prelekcję „Prowadzenie inwestycji w czasie pandemii”.



12 KRAJOWA KONFERENCJA  
KONTROLI ZARZĄDCZEJ

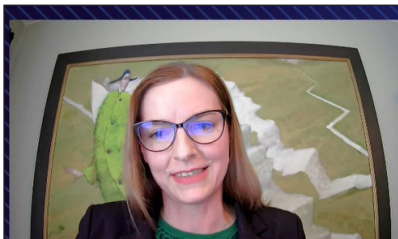
## Odpowiedzialność władzy za bezpieczne warunki życia obywateli w sytuacjach kryzysowych

*Tomasz Słomka*

7-8 czerwca 2022 r., ON-LINE

PIKW zaprezentowała - „Błędy zarządzania projektami inwestycyjnymi finansowanymi ze środków publicznych” natomiast Wojciech

Im większe przedsięwzięcie, tym bardziej narażone jest na ataki - zwłaszcza cyberataki. Według ekspertów do samych ataków bloku-



12 KRAJOWA KONFERENCJA  
KONTROLI ZARZĄDCZEJ

## Zarządzanie kryzysowe w świetle standardów kontroli zarządczej

dr. Joanna Przybyłko, audytor wewnętrzny CGAP



**Gmina Wyszków w liczbach**

Gmina Wyszków: miasto Wyszków i 27 sołectw  
 Liczba ludności: ponad 39 tys. mieszkańców  
 Powierzchnia: ok. 165 km kw.  
 Budżet: wydatki w 2021 roku – ponad 203 mln złotych  
 Liczba zarejestrowanych podmiotów


jących możliwość korzystania z systemu informatycznego, dochodzi na świecie co 11 sekund. A jeszcze 6 lat temu czas ten wynosił 2 minuty. Co robić? Uczestników XII Konferencji Przemysław Szczurek, Senior Manager ds. Bezpieczeństwa Informatyki TÜV NORD Polska próbował wspierać swą prezentacją „Czy jesteś gotowy na cyberatak? Analiza procesu decyzyjnego podczas ataku cybernetycznego”. A gdy się nie powiedzie i trzeba uporać się ze skutkami lepiej znać i stosować to, co radzi dr Joanna Przybylska, CGAP, adiunkt w Katedrze Finansów Publicznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, pełnomocnik Rektora ds. koordynacji kontroli zarządczej w prezentacji „Zarządzanie kryzysowe w świetle standardów kontroli zarządczej”.

Interesująca była wypowiedź Eryka Brodnickiego, Prezesa Zarządu Centrum Audytu Bezpieczeństwa, który prezentacją „Za-

ządzanie danymi osobowymi w procesie zmian” pozbawił złudzeń, a zwłaszcza przekonania, że RODO zmieniając w 2018 roku ponad 170 polskich ustaw, zwolniło nas od obaw o swoje dane osobowe, ale też i zapewnił, że są na to sposoby i wykwalifikowani audytorzy nad tym pracują nieustannie.

W swoim wystąpieniu Marek Zieliński, Prezes Krajowego Instytutu Kontroli Biznesowej, pokazał „Rolę Audytora a odpowiedzialność Kierownika Jednostki w procesie inwestycyjnym”.

Kolejny wykład – dr hab. Tomasz Słomki, z Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego, wiceprezesa zarządu Fundacji Instytut Inicjatyw dla Środowiska, przedstawiał „Odpowiedzialność władzy za bezpieczne warunki życia obywateli w sytuacjach kryzysowych”. „1/Sytuacje kryzysowe – próba bilansu: kryzysy gospodarcze, dys-



### Kontrola zarządcza

**Kontrola zarządcza** jest narzędziem dedykowanym kadrcie kierowniczej, celem wspomagania procesu zarządzania organizacją.

Ustawodawca w przepisach regulujących funkcjonowanie kontroli zarządczej, podkreślił, iż ma ona na celu:

- zapewnić realizację celów i zadań w sposób zgodny z prawem,
- efektywny,



funkcje systemu politycznego UE, pandemia COVID-19, totalizacja demokracji, wojna na Ukrainie; 2/ Instrumenty działania władzy w sytuacjach kryzysowych: wykorzystanie standardowych uregulowań konstytucyjnych, wykorzystanie stanów nadzwyczajnych, niebezpieczeństwo stosowania pozakonstytucyjnych stanów nadzwyczajnych, konstytucyjne granice działań władzy wobec człowieka i obywatela; 3/ Obywatele wobec władzy: standardowe konstytucyjne formy ochrony obywateli wobec działań władzy, opór obywatelski możliwy? Niezbędny?”

Oklejak, naczelnik Wydziału ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich. Proponował jak podjąć „Przeciwdziałanie nieprawidłowościom w służbach mundurowych” Podobnymi tematami zajęli się następnie prelegenci. Pani Anna Wojciechowska-Nowak, przedsiębiorca, ekspert PIKW przedstawiła „Etyka w organizacji. Wartości deklarowane a wartości praktykowane” i ekspert PIKW, Paweł Cybulski zaś „Audyt procesu zapobiegania praniu pieniędzy w jednostkach sektora finansów publicznych – koncepcja organizacji”.



Pani dr n. med. i nauk o zdrowiu inż. Małgorzata Lorek, Warszawski Uniwersytet Medyczny, Dyrektor Narodowego Centrum Krwi w swojej prelekcji opisała „Zarządzanie jednostkami organizacyjnymi publicznej służby krwi w warunkach niepewności – innowacyjność organizacyjną”. Seria tuzina plansz zawierała opis zagadnienia, wyszczególnienie problemów do rozwiązania, łańcuchy proponowanych struktur i działań.

O potrzebie (i możliwości) pogodzenia sentymentu ze znajomością przedmiotu i wiedzą merytoryczną, o analizie zarządczej mówił także w kolejnej prezentacji Tomasz

Dr Aneta Kowalewska, zastępca Burmistrza Miasta Wyszaków w swoim wystąpieniu nt. „Środowisko wewnętrzne – Ewaluacja rozwoju kompetencji” przedstawiła swoje miasto i jego wartości. Kiedyś Wyszaków nie cieszył się wielką popularnością w sferze biznesu, a dzisiaj jak podawała Pani Burmistrz „Współczesny Wyszaków to znakomite miejsce do zamieszkania i lokowania inwestycji” oraz „Wyszaków – jedno z najdynamiczniej rozwijających się miast na Mazowszu, lider w swoim regionie”? Przedstawiła także: Zarządzenie Burmistrza Wyszakowa w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Wyszaków”





Dr Katarzyna Kruczek, adiunkt, pełnomocnik Rektora ds. Kontroli Zarządczej w Małopolskiej Uczelni Państwowej w Oświęcimiu, przedstawiła „Kontrolę zarządczą jako narzędzie wspierające kierownika jednostki w obliczu permanentnie zmieniającej się rzeczywistości”

Następnie wystąpienie dra Kamila Czaplickiego z Katedry Prawa Informatycznego stołecznego UKSW zatytułowane „Kontrola zarządcza w Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie”. W swoim wystąpieniu m.in. stwierdził : „ W UKSW w ograniczonym stopniu funkcjonuje adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Brak m.in. : Aktualnej strategii rozwoju, Brak udokumentowanego procesu zarządzania ryzykiem w komórkach organizacyjnych”.

Tomasz Urbaniak, Ekspert ds. Bezpieczeństwa Biznesu, InSigilo, tworząc opis niebezpieczeństw i zagrożeń mogących czyhać na np. średnią korporację w swej prezentacji dał dowód, iż ma „Świadomość zagrożeń w procesie zarządzania organizacją”. O tym,

że należy pamiętać o prowadzeniu właściwej i rzetelnej polityki rachunkowości, gdyż ta „wraz z m.in. instrukcją inwentaryzacyjną i instrukcją obiegu dokumentów finansowo-księgowych stanowi dokumentację systemu kontroli zarządczej”, mówiła Grażyna Felisiak, Prezes Zarządu firmy Strefa Biznesu sp. z o.o., członek #ACFEPolska w prezentacji zatytułowanej „Znaczenie rachunkowości w niestabilnych czasach”.

Ostatnie wystąpienia na Konferencji dotyczyły pracy i zadań oczekujących środowisko kontroli zarządczej i audytów. Mówili o tym: dr nauk prawnych Marek Woch, Dyrektor Generalny w Biurze Rzecznika MŚP w wystąpieniu pod hasłem „Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych” przypominając podstawowe akty prawne dotyczące sektora finansów publicznych oraz Andrzej Kasiński, ekspert PIKW, który pokazał możliwości i „Wykorzystanie schematów blokowych procesów w audycie wewnętrznym”.

*A.Kaz. i J.S.*

**ŚWIAT DANYCH,  
TO NASZ ŚWIAT**

**PLATFORMA  
Graph-IQ**

System wspomagania  
analiz antyfraudowych

Dzięki naszym narzędziom  
Twoje decyzje  
zawsze będą trafne

[www.azframe.pl](http://www.azframe.pl)

**AZ  
frame**







## Stawiamy na jakość

Z dr **Elżbietą Majchrowską**  
Pełnomocnikiem Rektora  
ds. studiów podyplomowych  
Krakowskiej Akademii  
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

rozmawia  
**Andrzej Kazimierski**

*- Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, to Uczelnia, która w swojej nazwie ma Akademia, słowo podkreślające jej wysoki status naukowy. To ważny, trudny do osiągnięcia przywilej. – Czy w kilku słowach mogłaby Pani przybliżyć Uczelnię, jej osiągnięcia?*

- Nasza Uczelnia - Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, działająca od 2000 roku, jest największą niepubliczną uczelnią w Małopolsce. Studiuje u nas blisko 8 tysięcy osób, w tym ponad 2000 obcokrajowców reprezentujących właściwie wszystkie kontynenty. Posiadamy prawo nadawania stopnia doktora w trzech dyscyplinach: prawo, nauki o polityce i nauki o bezpieczeństwie, a także uprawnienia do nadawania stopnia doktora habilitowanego nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne. Oferta edukacyjna KA jest bardzo szeroka: studia I i II stopnia oraz jednolite studia magisterskie, seminaria doktorskie i studia podyplomowe - kształcimy na 24 kierunkach, od

dwóch lat także magistrów sztuki w zakresie aktorstwa. Trzeba podkreślić, że jako pierwsza niepubliczna uczelnia w Polsce rozpoczęliśmy kształcenie na kierunku lekarskim, co ważne, w oparciu o unikatowy, nowatorski program, czego efekty było widać po świetnie zdanym egzaminie. Nasi studenci jako pierwsi w Polsce spośród uczelni niepublicznych przystąpili w tym roku do LEK - Lekarskiego Egzaminu Końcowego. Egzamin zdało 71 osób na 72 zdające. Średni wynik punktowy był lepszy niż w przypadku renomowanych uczelni publicznych z Warszawy, Krakowa czy Łodzi, to też potwierdza wysoką jakość kształcenia.

Wraz z powstaniem uczelni, w miarę powoływania kolejnych jednostek, powstało również Centrum Studiów Podyplomowych. Pierwsza grupa słuchaczy studiów podyplomowych rozpoczęła zajęcia już w 2003 r. W kolejnych latach sukcesywnie uruchamiano nowe studia podyplomowe, natomiast okres dynamicznego rozwoju CSP przypada na czas realizacji pierwszego projektu dofinansowa-



nego z Europejskiego Funduszu Społecznego, czyli rok 2006. W sumie CSP zrealizowało 8 projektów. Jeden z nich, realizowany wspólnie ze Stowarzyszeniem Edukacja dla Przedsiębiorczości, był największym projektem edukacyjnym w Europie.

***- Żyjemy w okresie bardzo dynamicznych zmian, okresie słusznie określanym jako czas niepewności – pandemia, wojna obok nas. Pytanie, co może być jeszcze wcale nie jest bezpodstawne. Nie jest to przecież czas łatwy – jak w tej sytuacji sobie radzicie.***

- Rzeczywiście, sytuacja w ostatnim okresie była bardzo dynamiczna, co spowodowało, że w krótkim czasie byliśmy zmuszeni do nauczania się dostosowywania się do zmian. Mam na myśli pewną elastyczność, którą musieliśmy nabyć jako uczelnia i to zarówno administracja, jak i kadra naukowa.

Kiedy po raz pierwszy okazało się, że konieczne jest przejście w całkowity tryb pracy zdalnej, wydawało się to być przedsięwzięciem trudnym do wyobrażenia. Okres ten zbiegł się z wdrożeniem naszej nowej uczelnianej platformy e-learningowej i z oczywistych powodów to wdrożenie istotnie przyspieszyło. Udało nam się skutecznie wykorzystywać także inne metody pracy on-line i dzięki kombinacji wszystkich tych elementów sprawnie prowadziliśmy zajęcia dla studentów i słuchaczy. Przy kolejnych falach, kiedy po krótkim powrocie do normalnego trybu pracy znowu przechodziliśmy w tryb zdalny, było to już dla nas sytuacją normalną. Mogę powiedzieć, że, mimo iż pandemia była istotnym utrudnieniem zwłaszcza w początkowej jej fazie, to jednak wiele nas nauczyła.

Wojna to zupełnie inne doświadczenie. Mamy wielu studentów z Ukrainy. Początek wojny zbiegł się z rozpoczęciem letniego



semestru - było bardzo trudno. Umożliwiliśmy Ukraincom uczestnictwo w zajęciach w sposób zdalny. Dzięki temu mieliśmy i mamy nadal kontakt z osobami przebywającymi w Ukrainie i to było bardzo ważne w tych trudnych chwilach zarówno dla nich, jak i dla nas.

**- Pełni Pani funkcję Pełnomocnika Rektora ds. studiów podyplomowych. To spore do realizacji zadanie, gdyż już w tej chwili funkcjonują 24 specjalności, na które prowadzicie rekrutację. Gratuluję, ale też jestem pełny podziwu. Jakie plany?**

- Dziękuję. Tak, to spore zadanie, szczególnie ze względu na jego dynamikę i konieczność ciągłego dostosowywania się do potrzeb rynkowych. A te zmieniają się właściwie z roku na rok, co często wynika z nowelizacji przepisów i tym samym, wymogów dla poszczególnych grup zawodowych, albo po prostu z zainteresowań potencjalnych słuchaczy. Zdarza się, że specjalności, które jeszcze kilka lat temu były w czołówce, obecnie nie są uruchamiane. Dlatego też, w odpowiedzi na zmieniającą się sytuację na rynku, na bieżąco aktualizujemy naszą ofertę, w której można znaleźć także kursy i szkolenia.

Mamy prawie 4500 absolwentów studiów podyplomowych. Programy studiów w KAAFm łączą różne formy zajęć teoretycznych i praktycznych oraz uwzględniają najnowsze metody kształcenia, w tym e-learning. Współpracujemy także z wieloma instytucjami przy organizacji studiów, co daje nam duże możliwości kontaktu z praktykami z wybranych dziedzin.

**- Kilka specjalności tych studiów bezpośrednio jest związanych z tematem kontroli we-**

**wnętrznej, audytem, cyberbezpieczeństwem. Jakim cieszą się zainteresowaniem i czy te tematy i im podobne, będziecie na Uczelni rozwijać?**

- Rzeczywiście, studia te od wielu lat cieszą się zainteresowaniem wśród naszych słuchaczy, największym zdecydowanie Audyt Wewnętrzny, którego 18 już edycję właśnie kończymy. Oprócz tej specjalności prowadzimy także nabór na studia podyplomowe Inspektor ochrony danych, Pełnomocnik ds. cyberbezpieczeństwa oraz Wykorzystanie metod śledczych w audycie i kontroli. W planach są kolejne specjalności, realizowane wspólnie z PIKW. Pierwsza z nowości już niebawem rozszerzy naszą ofertę - to Menedżer systemu zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów (whistleblowing), czyli kolejne studia będące odpowiedzią na konieczność dostosowania się do zmian przepisów.

**- Akademia, a szczególnie Centrum Studiów Podyplomowych od lat współpracuje z Polskim Instytutem Kontroli Wewnętrznej, Na czym ona polega i jak się ona rozwija?**

- Tak, jak wspomniałam, współpraca dotyczy głównie wspólnych przedsięwzięć w realizacji studiów podyplomowych związanych z tematem audytu, kontroli wewnętrznej czy cyberbezpieczeństwa. Dzięki wsparciu ze strony PIKW w zakresie kadry dydaktycznej, zajęcia prowadzą eksperci i przede wszystkim praktycy z wieloletnim doświadczeniem. A to właśnie aspekty praktyczne studiów nasi słuchacze doceniają najbardziej. W efekcie część osób wraca do nas na kolejne studia podkreślając ich świetne przygotowanie zarówno ze strony merytorycznej, jak i organizacyjnej.





Jednak należy pamiętać, że współpraca z PIKW nie ogranicza się tylko do realizacji studiów. Od lat organizujemy wspólnie wrześniowy Kongres, który stanowi wspaniałą platformę do wymiany doświadczeń wśród jego uczestników. Pandemia nie pozwoliła nam na spotkania w kampusie uczelni w ostatnich dwóch latach, ale mamy nadzieję, że w bieżącym roku będziemy mieli już możliwość powrotu do tej wspaniałej tradycji.

Mówiąc o współpracy z PIKW nie można zapomnieć o Małopolskim Forum Audytu, które również kilkakrotnie odbyło się w murach naszej uczelni i cieszyło się sporym zainteresowaniem.

**- XXI Międzynarodowy Kongres Kontroli Wewnętrznej, Audytu Wewnętrznego, Antykorupcji i Zwalczenia Oszustw – już**

**tradycyjnie jesteście jego współorganizatorem z PIKW. Jak widzi Pani jego tegoroczną edycję?**

- Przede wszystkim mam ogromną nadzieję, że po dwuletniej przerwie będziemy mogli spotkać się w „realu” w naszym uczelnianym kampusie. Forma zdalna jest z pewnością atrakcyjna z wielu względów, jednak nie zastąpi nigdy spotkań bezpośrednich i wymiany doświadczeń. Zdecydowanie bardziej sprawdzi się, jako element cyklu kształcenia, a nie jego podstawa. Podobnie jest w przypadku takich wydarzeń, jak Kongres. Tutaj bezpośrednie spotkania uczestników są nie do przecenienia. ✓

**- Dziękuję za rozmowę.**





## O Compliance

z **Izabelą Rzeczkowską**

- psychoterapeutką psychoanalitycznym

rozmawia

**Robert Słonec**

- prawnik,  
Compliance Manager



Celem rozmowy jest zrozumienie pojęcia **Compliance** i uświadomienie, że dobrym rozwiązaniem dla organizacji będzie **ochrona sygnalisty** - przy jednoczesnym wyzbyciu się pejoratywnych jego znaczeń. Rozmowa ta będzie złożona z kilku cykli. Pierwszy poświęcony jest zrozumieniu **czym jest Compliance oraz sygnalista** i dlaczego warto rozwijać kulturę Compliance w organizacji. Do rozmowy zaprosiłem fachowca od emocjonalnej strony ludzkiej, który często pomaga wypalonym zawodowo pracownikom podnieść się i odnaleźć na nowo sens dalszego działania.



– *Dziękuję że przyjąłeś moje zaproszenie.*  
– *Może potrafisz nam przybliżyć i wyjaśnić prawdziwe znaczenie – Compliance.*



- Z jednej strony jest to sprawa dość prosta, bo wszyscy znamy encyklopedyczne określenie tego słowa. W największym skrócie możemy zdefiniować jako działanie zgodnie z przepisami prawa. Szerzej - jako zarządzanie ryzykiem braku zgodności. Oznacza to, że pełni funkcję kontrolną w organizacji finansowej. Ale czy na pewno dobrze je rozumiemy, to już zupełnie inna sprawa. A jak Ty rozumiesz **Compliance**?

– *Oczywiście zgadzam się tymi encyklopedycznymi określeniami i tak należy je rozumieć,*



***ale dla mnie Compliance, to jedyna przyszłość każdej organizacji, która chce spokojnie i bezpiecznie funkcjonować, rozwijać się a nie mieć ciągłych niespodziewanych problemów. Innych możliwości, jak tylko jej wdrażanie, dla tak funkcjonującej organizacji nie widzę.***

- Ja też w podobny sposób ją pojmuję, ale jak widzę, to wciąż niewiele dla wielu organizacji znaczy – a na pewno nie do końca jest w firmach zrozumiałe. To trochę dziwna sytuacja.

***– To fakt, ale jeżeli porównamy organizację do statku na oceanie, to już daje nam pewne wyobrażenie. Nie odkryję tu Ameryki, że ja wolalbym płynąć ze sprawdzoną załogą na statku bezpiecznym, aniżeli polegać jedynie na szczęściu, że ominie mnie wysoka fala na wybrakowanym kutrze z „amatorami” a nie z doświadczonymi żeglarzami. Przechodząc jednak do meritum. Z czym Ci się kojarzy pojęcie Compliance?***

- Z tym, że coś jest zgodne, albo uległe, albo uwzględnione w czymś. Zależy w jakiej kon-

strukcji zdania znajdziesz ten rzeczownik. Dla mnie w każdym razie to słowo biznesowe.

***– Większość wyedukowanego społeczeństwa jak ma problem z nowym pojęciem, słowem sięga do internetu. Tak szczerze, kiedy po raz pierwszy usłyszałaś to słowo – Compliance?***

- Jak wiesz bazą mojego wykształcenia jest zarządzanie. Miałam to szczęście, że moimi nauczycielami – wykładowcami byli w 100% Amerykanie; niekoniecznie ze statutem wykładowców akademickich, ale pomimo braku tytułów np. profesora, byli przede wszystkim pragmatykami biznesu. Podręczniki, jakie sprowadzili dla nas studentów z zakresu szeroko pojętej ekonomii, marketingu i Twojej dziedziny, czyli prawa, krzyczały do nas młodych (bo był to początek lat 90’), że wszystko tutaj jest w sprzeczności z Compliance. Obawiam się, że dzisiaj, 30 lat później, dalej borykam się z niezrozumieniem tego słowa.

***– Jesteś zatem wyjątkiem, miałaś to szczęście, że znalazłaś się wśród tych nielicznych młodych, których amerykańscy praktycy oswajali z Compliance, choć z pewnością nie mieliście wówczas pojęcia, co to w ogóle znaczy. Sięgnąłem celowo do Wikipedii i na co natrafiłem? Otóż wynika z niej, że „Compliance (pol. zgodność) – zapewnienie zgodności działalności z normami, zaleceniami lub stosownymi praktykami....” I to fakt, bo Compliance jako pojęcie wywodzące się z nauk medycznych, to nic innego jak podporządkowanie się pacjenta zaleceniom prowadzącego lekarza. Jeśli odnieść to do organizacji (nie ważne czy będzie to giełdowa spółka kapitałowa, czy urząd gminy z małej miejscowości) to istotnym jest ich działanie zgodnie z wy-***

*znaczonymi normami. Co Ty na to? Zapewne powiesz, że to nazbyt oczywiste, zatem nic nowego, czy tak?*

- Czy my jako społeczeństwo lubimy być podporządkowani? Nie masz takiego poczucia w swojej pracy, że gdy zwracasz się nawet z sugestią – powinien Pan/Pani – to jesteś w stanie zaobserwować choćby mikroopór? A w zależności od tonu i sugestii nawet butę? I w tym momencie cały merytoryczny sens Twojej sugestii schodzi na drugi, a może i trzeci plan.

*– Tak, to częsty mechanizm automatycznego zanegowania na tzw. wszelki wypadek. Gdzieś tam Ego danego firmowego decydenta staje się najważniejsze i decydujące. Oczywiście dzieje się to w różnych proporcjach, dla różnych osobowości i jest wyrazem buntu mniej lub bardziej skrywanego. Dla osób z niskim poczuciem wartości jest wręcz niedozwoloną krytyką. Natomiast odnosząc się do samego Compliance, to uważam, że chociaż znakomita większość organizacji działa zgodnie z normami prawnymi, to jednak nie było to tak oczywiste i łatwe w ostatnim czasie. Szczególnie przy tak zmiennej działalności legislacyjnej i być może nie zawsze udawało się pogodzić stan faktyczny ze stanem prawnym, także w wymiarze etyki. Część organizacji cho-*



*ciąż wprowadza wewnątrz kodeks etyki, to nie wszyscy tych zasad w niej zawartych przestrzegają. Wychodzą z założenia, że są legal Compliance i to wystarczy. Dla mnie i znawców tematyki, to absolutnie nie wystarczy. To tak, jakby pracodawca zakupił dla pracowników jednakowy rozmiar garniturów/kostiumów – nie zwracając uwagi, że jednak pracownicy są fizycznie zróżnicowani. I chociaż dress code został spełniony, to czy przypadkiem nie wyszło groteskowo? Czy w swojej pracy spotkałeś się z organizacjami, które na zewnątrz robiły tzw. dobre wrażenie – ale im bardziej poznawałeś ich działania, to pierwotny czar szybko pryskał?*

- Pracowałam i w takich – i w takich. Moje odczucie może okazać się być niepoprawnym politycznie lub nawet moralnie, jednakże jeśli mamy przekazać coś, co pozwoli organizacji biznesowym zrozumieć sens wdrożenia tej procedury to myślę, że warto się narażać. Może i Ciebie to zdziwi, ale jedna z tych organizacji, którą przywołuję, to ogromny amerykański konglomerat. Był początek lat milenijnych i wtedy (bo nie wiem jak to wygląda obecnie) nie miał on, przynajmniej na terenie Polski, swoich przedstawicieli w postaci osób będących ramieniem zarządczym. Zarządzanie, czyli dyrektywy, były przekazywane w sposób online, collingowy i mailowy. Element wykonawczy należał do Polaków. Z moich obserwacji w 80% nie było szans, by te dwie mentalności zgrały się razem nie mając do siebie codziennego normalnego dostępu.

*– Co wtedy czułaś?*

- Mega rozczarowanie, żal, że jest taki potencjał zakładowy w postaci sprzętu, oprzyrządowania, ale także dobrych doświadczonych lu-



dzi, bo to trzeba dodać, jednak nie było szans, by 50 letni pracownik z prawie 30 letnim stażem pracy rozumiał sens prób nakłaniających do wdrożenia zmian w myśl innej, niż jego, mentalności.

**– Spotykamy się ze schematem działania organizacji, który jest podobny do zachowania ludzkiego – zrobię coś nowego skoro muszę. Zgadzasz się z tym?**

- Absolutnie. Zrobię wszystko by udowodnić, że to coś jest niepotrzebne, nie działające, nie przystające, nie Compliance. Bo nie chcę wysiłku i zmian z tym związanych.

**– Tymczasem Compliance najprościej ujmując, to zarządzanie ryzykiem braku zgodności. Przy wysokiej, wręcz lawinowej, liczbie regulacji prawnych istnieje spore ryzyko pominięcia kwestii istotnych, co już jest sporym wyzwaniem i ryzykiem poniesienia sankcji finansowych, karnych czy wizerunkowych. Swoistym przymusem dla firmy prywatnej, czy publicznego podmiotu, będą choćby nowe przepisy prawne w zakresie Compliance. Wiesz jakie?**

- Robert, z prawniczej wiedzy jestem naprawdą bardzo słaba, natomiast jeśli elementem tych przepisów, o jakich mówisz, jest znany mi whistleblowing – to tak, to wiem.

**– Właśnie mija pół roku od chwili kiedy Polska jako kraj członkowski Unii Europejskiej był zobligowany wraz z pozostałymi krajami UE do implementacji w formie wewnętrznego prawodawstwa wymogów zawartych w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 w sprawie ochrony osób zgłaszają-**



**cych naruszenia prawa Unii (tzw. dyrektywy o ochronie sygnalistów). Czy słyszałaś o tej Dyrektywie i nowych przepisach?**

- W takim sensie largo, ale nie mogę powiedzieć bym była o tym oficjalnie poinformowanym obywatelem, nigdzie w mediach o tym nie słyszałam. Wiem jak ten temat mniej więcej funkcjonuje za oceanem, ile dobrego może wnieść dobre jego zrozumienie, ale jestem sceptyczna, czy Ty jako prawnik jesteś w stanie przebić się merytorycznymi argumentami przez naszą mentalność. Przecież Compliance to narzędzie przeciw kumoterstwu, nadużyciom, praniu pieniędzy....

**– Wiesz, przebić się mentalnie, to rozpocząć budowanie kultury Compliance, proces długotrwały, ale ostatecznie pożyteczny dla wszystkich, w tym znaczeniu zatem niezbędny. I powiem Ci, że mało kto słyszał, a jeśli nawet to jeszcze mniej osób wie, że 12 kwietnia 2022 r. na stronie Rządowego Centrum Legislacji pojawił się poprawiony projekt polskiej ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa (pierwsza wersja projektu ustawy była opublikowana w październiku 2021 r.). Zapytam, słyszałaś o tym projekcie?**

- Tak słyszałam, ale powiem szczerze, że gdyby mnie to nie ciekawiło i nie szukałabym ar-

tykułów o tej tematyce, nie mogłabym z Tobą rozmawiać. Media niestety nie wykonały prawie żadnej pracy w tym zakresie. Byliśmy sygnaliści tylko danymi covidowymi, jakby całe życie stanęło w miejscu a przecież ono trwało i trwa nadal, tyle, że coraz częściej niestety dostrzegam zasadność wprowadzania rozgrywek rzymskich, jak jest problem z chlebem, to róbmy igrzyska, czyli nie informujemy społeczeństwa o sprawach istotnych, wpływających na jego przyszły byt, dobrostan, szczęście. Taki system tylko tworzy jednostki lękowe, depresyjne, uciekające w perwersję.

*– To niestety dowód, że czasami rzeczy istotne są przesuwane na bok, do poczekalni – także tej medialnej. Bo teraz od ponad trzech miesięcy tematem zapalnym i obowiązkowym niejako jest sytuacja geopolityczna, wiadomo jaka. Doświadczenie jednak uczy, że przed zmianami w prawie nie uciekniemy i kilkadziesiąt tysięcy organizacji w Polsce w niedalekiej już przyszłości zderzy się z tym murem nowego obowiązku.*

- Przed wieloma zmianami nie uciekniemy. Gdy ktoś myśli, że to możliwe, utrzymuje siebie w iluzji. Jeśli chcemy być członkiem pełnoprawnie szanowanym, uznawanym, czy w obszarze UE, czy poza, musimy pewne tematy realizować, a nie tylko o nich mówić.



My zaś mamy tendencję do opowiadania i rozkładania rąk, a potem jest taki efekt, że np. (tego dowiedziałam się na swojej ostatniej konferencji branżowej) zaufanie społeczne Polaków okazało się w 2021 roku 20rotnie niższe od takiego samego w innym kraju europejskim, akurat przywołano w tym przykładzie Danię.

*- Nie napawa to optymizmem, ale my nie rozkładamy rąk, tylko wyciągamy wnioski. Zatem kolejny problem - zapewnienie ochrony sygnalistom – to podstawowy cel nowego obowiązku prawnego, który trzeba będzie zrealizować, czy to się organizacji podoba, czy nie. Ale zanim o obowiązkach ochrony dla sygnalistów, to z czym Ci się kojarzy słowo – „sygnalista” – proszę o pierwsze skojarzenie.*

- Człowiek z czerwoną lub żółtą chorągiewką, na lotnisku, na lotniskowcu, na peronie, na poligonie. Nie mam absolutnie myśli skojarzonych z donoszeniem, a Ty masz? Dla mnie to słowo oznacza zwrócenie uwagi na zagrożenie, czy inaczej – na bezpieczeństwo, na nakłanianie do uważności, ostrożności. Takie właśnie pozwolenie do bycia nakierowanym, o czym wspominałeś dziś.

*– Skojarzenie prawidłowe, ale jednak użyłaś terminu „donosiciel” w kontrze. Wiesz, mam wrażenie, że taki sygnalista to może faktycznie dla wielu oznaczać osobę, która donosi, to taki zakładowy donosiciel. Bardzo wygodne i jakże nieprawdziwe skojarzenie. A przy okazji od samego początku neguje prawdziwą istotę i wartość, która w mojej ocenie powinna być chroniona. A jest to prawdziwa i co istotne, wiarygodna informacja o nieprawidłowościach w miejscu pracy. Co może być ważniejsze dla kierownictwa od przestrogi,*





*że firma ponosi wymierne szkody finansowe, wizerunkowe, albo w niedługim czasie może być na to narażona? Czy odnosisz wrażenie, że jednak niektórym organizacjom może być nie po drodze z tą wymuszoną ustawowo ochroną dla sygnalisty?*

- Myślę, że tak. Ja definiuję i tym samym dzielę biznes według wielkości: na małe prywatne firmy, takie rodzinne, na duże prywatne firmy oraz na korporacje, gdzie często mamy do czynienia już z domieszką kapitału zagranicznego lub jest to całkowicie kapitał zagraniczny no i oczywiście instytucje całkowicie zależne i regulowane przez państwo, czyli wszystkie spółki należące do skarbu państwa. W tych dwóch pierwszych według mnie, czyli tam gdzie mamy cień właściciela w tle, załoga często albo utożsamia się z firmą albo zwyczajnie wie po co pracuje, bo szef to reguluje. On chce spać spokojnie, a jeśli jest mądry wynagrodzi za lojalność, tak po prostu. Te kolejne twory, jakie ja tutaj wymieniłam, to takie bezduszne maszyny do zarabiania pieniędzy, na każdym szczeblu czy to zarządu czy pracownika, bo tam nie ma własności. Chyba, że mamy korporację, w jakich ja pracowałam,

gdzie mamy akcjonariuszy i oni rozliczają osoby zarządzające i tam (przynajmniej wtedy) wszyscy się pilnują i motywują, bo to się zwyczajnie opłaca. Według mnie najgorszym tworem są firmy państwowe, bo państwowe, to ciągle znaczy niczyje... Ty nie masz takiego odczucia? Że to tam właśnie dochodzi do największej deprivacji majątku? I uważam, że takim organizacjom, jak je określiłeś, nie będzie po drodze z osobą sygnalisty.

*- Trudno jest generalizować, że wszystkie państwowe firmy są non Compliance, a prywatne są ok. Wiele czynników wpływa na „życie organizacji” i zwykle przykład idzie z góry. Zatem od zarządzających wiele zależy, ale masz rację, struktura własnościowa może być tym istotnym elementem w zaangażowaniu się nie tylko kierownictwa, ale całej załogi. Wszak za Compliance odpowiadają wszyscy w konkretnych organizacjach. A czy nie jest tak, że dla części organizacji zaskoczeniem będzie „zbudowanie” od podstaw systemu Compliance – począwszy od wdrożenia obowiązkowej procedury zgłaszania nieprawidłowości w miejscu pracy? Być może pojawią się standardowe zachowawcze twierdzenia typu: po co jakiś system zgłaszania niezgodności u mnie w firmie, skoro one nie występują? Jaką masz odpowiedź na takie twierdzenie?*

- Czyli o nich ten Pan, czy tamta Pani nie są informowani lub nie są świadomi, bo zawsze jest coś... choćby przykładowe wynoszenie papieru do ksero... Jestem przekonana, że masz takie same spostrzeżenia. Człowiek chce być ufnym, tak po prostu, bo wtedy się lepiej żyje, a jak się lepiej żyje, to się wydajniej pracuje, a po drugie często nie chcemy dopuszczać do siebie myśli, że jest inaczej niż są-

dzimy, bo dopuszczenie do siebie takiej myśli finalnie wymusza w nas doprowadzenie do konfrontacji naszych założeń z rzeczywistością. A co jeśli ona okaże się być inna, niż nasze dotychczasowe myślenie? To silny cios dla naszego własnego wizerunku, poczucie utraty kontroli, porażka. Nikt tego nie chce i przed tym nawet podświadomie się broni.

*– Dla niektórych być może menadżerów, prościej i wygodniej jest czasami nie widzieć i nie wiedzieć, bo przecież tyle jest zadań i obowiązków, po co jeszcze tracić czas na coś, co nie daje szybko wymiernego zysku. Tymczasem nie zdają oni sobie sprawy, że sprawdzona informacja o nieprawidłowościach dotyczących miejsca pracy jest na przysłowiową wagę złota. Mam tu na myśli nie tylko w sposób zakamuflowany defraudację środków finansowych, co jest szkodą wprost wymierną i czasem trudno odkrywana – lub odkrywaną zdecydowanie za późno. Wszak kreacja i pomysłowość niektórych pracowników – sprawców takich zdarzeń jest na wysokim poziomie. Mam tu także na myśli nieprzestrzeganie reguł etycznych, tworzenie się układów o znamionach nepotyzmu, w sposób cyniczny dyskryminowaniu pośrednim pracowników, czy choćby mobbingu w białych rękawiczkach? Czy mogłabyś się podzielić swoimi przemyśleniami na temat tzw. pracowników, którzy w jakiś sposób zostali narażeni na szkodę w miejscu pracy i czy można było uniknąć tego zjawiska? Jaka to grupa pracownicza?*

- Szeroki temat Robercie, bo myślę że takie zjawisko może mieć układ pionowy i poziomy. Pionowy oddolny i pionowy odgórny. W poziomie, to według są mnie pracownicy szeregowi. Oni często mają przekonanie, że są

niewidzialnym i nieistotnym ogniwem łańcucha pokarmowego organizacji. W pionie oddolnym i odgórny uważam, że możemy już mówić o mobbingu. W tym oddolnym ofiarą pada kierownik lub menadżer średniego szczebla, a dzieje się tak wtedy, gdy pracownicy są w posiadaniu jakiejś wiedzy na jego temat i używają jej do szantażu. Oni sami robią co chcą, a on jest w paraliżu, choć widzi i wie, że powinien zareagować, nie robi tego ze strachu o utratę wizerunku, a czasem i pracy. W pionie odgórny nadużyciami kieruje ten kierownik, a podwładni są ofiarami. Pytasz czy można tego uniknąć? No myślę, że tak... bo lęk o utratę pracy czyli też w zależności od stanowiska – o utratę władzy i apanaży z tym związanych, zmusza niejednokrotnie ludzi do odwracania wzroku i udawania, że nic się nie dzieje, wiesz taka pozycja strusia z głową w piasku.

*– Niestety zgadzam się z Tobą, bo taki jest obecnie spory obszar naszej rzeczywistości. Dziękuję Ci za to miłe spotkanie i rozmowę. ✓*

**Robert Słonec** - prawnik, Compliance Manager (certyfikaty ACO, ACE, AWCO), wykładowca akademicki, Prezes Zarządu Accounting & Law sp. z o.o., Kierownik Zespołu Nadzoru Prawnego i Zarządzania Standardami w Instytucie Badań i Rozwoju Motoryzacji BOSMAL Sp. z o.o.



**Izabela Rzeczkowska-Szymańska** – psychoterapeuta psychoanalityczny, praktyk biznesu w międzynarodowych korporacjach handlowych, dyplomowany coach (Noble Manhattan Coaching).





## Wybrane aspekty zarządzania organem administracji publicznej w warunkach zmian otoczenia prawnego i technologicznego

*Dr Edyta Bielak – Jomaa*

Edyta Bielak-Jomaa

**N**a działalność każdej organizacji wpływa szereg czynników zewnętrznych i wewnętrznych kształtujących zasady i zakres jej funkcjonowania. Jednymi z najważniejszych determinantów mających znaczenie dla trwałości i ciągłości działania określonego podmiotu są czynniki prawne i zmieniające się otoczenie technologiczne. Uwaga ta w sposób szczególny odnosi się do organów administracji publicznej, ze względu na wyposażenie ich we władztwo administracyjne, przejawiające się kompetencją do rozstrzygania indywidualnych spraw obywateli w drodze decyzji administracyjnych. Pewność i przejrzystość prawa są nie tylko gwarancją sprawnego procedowania przez organy administracji publicznej, ale także decyzje władze tych organów są lepiej rozumiane przez ich adresatów. Niewątpliwie działanie organów administracji publicznej związane jest także z uwarunkowaniami technologicznymi, rozwojem informatyzacji i koniecznością wdrażania rozwiązań cyfrowych w zarządzaniu organizacją i wykonywaniu przez nią ustawo-

wych zadań. Problematyka zarządzania organem administracji publicznej w warunkach zmian prawnych i technologicznych jest zatem niezwykle ważna, aktualna i doniosła społecznie. Refleksje na ten temat odnoszą do szczególnego rodzaju organu administracji publicznej, jakim jest Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych powołany jest na podstawie artykułu 51 ust. 1 RODO, który nakłada na każde państwo członkowskie obowiązek utworzenia co-



najmniej jednego organu nadzorczego, do zadań którego należy monitorowanie przestrzegania przepisów RODO. Monitorowanie obejmujące kontrolowanie, dozór, inspekcję, nadzór powinno być rozumiane w sposób możliwie szeroki, zważywszy na cel, jakim jest ochrona podstawowych praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem oraz ułatwianiem swobodnego przepływu danych osobowych w Unii Europejskiej.

Skuteczna realizacja praw osób, których dane dotyczą, oraz egzekwowanie obowiązków administratorów nie jest możliwe bez ustanowienia podmiotu wyposażonego w odpowiednie zadania i kompetencje w zakresie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o chronieniu danych. Istotą niezależności jest stworzenie odpowiednich ram prawnych i wprowadzenie przewidzianej gwarancji niezależności instytucjonalnej, funkcjonalnej i finansowej organu. Niezależność organów nadzorczych jest konieczna dla zapewnienia we wszystkich państwach członkowskich równie wysokiego poziomu ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych.

Na takim stanowisku stoi również Trybunał Sprawiedliwości UE, według którego niezależność organu publicznego oznacza status, który zapewnia danemu organowi możliwość w pełni swobodnego działania, z wyłączeniem jakichkolwiek instrukcji czy naciśków. Jak podkreślił Trybunał, tak rozumiana niezależność wyklucza nie tylko jakikolwiek wpływ ze strony instytucji kontrolowanych, lecz również jakiegokolwiek nakazy i jakiegokolwiek inny wpływ z zewnątrz, bez względu na to, czy bezpośredni, czy pośredni, który mógłby podważyć wykonywanie przez te organy ich zadań polegających na ustaleniu słusznej równowagi pomiędzy ochroną prawa

do poszanowania życia prywatnego a swobodą przepływu danych osobowych (wyrok TS z 9.03.2010 r. w sprawie C-518/07, Komisja Europejska v. Republika Federalna Niemiec). Sformułowanie „w sposób całkowicie niezależny” należy interpretować w ten sposób, że organy nadzorcze w zakresie ochrony danych osobowych powinny korzystać z niezależności pozwalającej im na wykonywanie ich zadań bez wpływu z zewnątrz. Trybunał uściślił także, że organy nadzorcze powinny pozostawać poza jakimkolwiek bezpośrednim czy pośrednim wpływem z zewnątrz, mogącym nadawać kierunek ich decyzjom (wyroku TS z 16.10.2012 r., C-614/10, Komisja Europejska v. Republika Austrii). Na potrzebę zapewnienia niezależności organu nadzorczego Trybunał Sprawiedliwości jeszcze mocniej wskazał winnym orzeczeniu (wyroku TS z 8.04.2014 r., C-288/12, Komisja Europejska

## Podstawowe zasady ochrony danych osobowych

Chroń swoje dane osobowe,  
to Twoja własność

Zapisuj dane w folderach o ograniczonym  
dostępzie, a przysyłając plik chroń go hasłem

Bądź ostrożny! W razie wątpliwości przed  
podaniem danych wyryfikuj tożsamość rozmówcy

Korzystając z sieci bezprzewodowych  
wybieraj tylko te zabezpieczone hasłem.

Nie wyrzucaj dokumentów zawierających  
dane osobowe. Korzystaj z niszczonek!

Często zmieniaj swoje hasła dostępowe, niko-  
mu ich nie podawaj, nie zapisuj na kartkach

Usuwać dane osobowe od razu,  
gdy przestają być potrzebne

Nie podawaj przez telefon swoich danych  
osobowych nieznanemu rozmówcy.

Nie kseruj swoich dokumentów tożsamości!

Niszcz fizycznie po zużyciu twarde dyski,  
przenośne pamięci

v. Węgry), podkreślając w nim niebezpieczeństwo zaistnienia tzw. przewidywanego posłuszeństwa organu nadzorczego w sytuacji, kiedy organ kontrolujący państwa miałby choćby polityczny wpływ na decyzje organu nadzorczego. Jak wskazuje powyższa analiza, prawodawca unijny wychodzi z założenia, że organ nadzorczy może prawidłowo realizować swoje zadania jedynie wówczas, gdy będzie miał zagwarantowaną niezależność. Wymóg niezależności odnosi się do wypełniania zadań i wykonywania uprawnień organu nadzorczego. Osoby pełniące funkcje organu (Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych) powinny samodzielnie decydować o działaniach, które są podejmowane w ramach pełnionej funkcji. Niezależność oznacza brak podległości organizacyjnej, ochronę przed uleganiem wpływom czy naciskom ze strony innych organów oraz swobodę w podejmowaniu rozstrzygnięć nadzorczych. To, z kolei oznacza, że osoba piastująca funkcję organu oprócz posiadania kwalifikacji, doświadczenia i umiejętności – w szczególności w dziedzinie ochrony danych osobowych – potrzebnych do wypełniania swoich obowiązków i wykonywania swoich uprawnień, powinna cechować się osobistymi przymiotami charakteru pozwalającymi jej na zachowanie pełnej niezależności.

Organ nadzorczy powinien być wyposażony w wystarczające środki finansowe, techniczne i kadrowe, pomieszczenia i infrastrukturę niezbędne do skutecznego wykonywania zadań, w tym zadań związanych ze wzajemną pomocą i współpracą z innymi organami nadzorczymi z całej Unii. Istotnym elementem, mającym wpływ na niezależność organu nadzorczego, jest dysponowanie zasobami umożliwiającymi organowi realizację jego zadań. Organ nadzorczy ma prawo wybierać i posiadać własny personel, działający



pod wyłącznym kierownictwem członka lub członków danego organu nadzorczego (Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych).

Gwarancje niezależności finansowej organu nadzorczego rozumiane są jako samodzielność w dysponowaniu odrębnym, publicznym budżetem rocznym, który może być częścią ogólnego budżetu krajowego lub państwowego, podlegającym kontroli w sposób nienaruszający tej niezależności. Niezależność finansowa nie oznacza w ogóle wyłączenia odpowiedzialności Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych za nieprawidłową gospodarkę finansową. W zakresie realizacji budżetu, organ nadzorczy podlega na zasadach ogólnych przepisom ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.) i ustawy z 23.12.1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 623) w odniesieniu do zasadności i prawidłowości wydatkowanych środków. W stosunku natomiast do prawidłowości decyzji - możliwość ich merytorycznej weryfikacji przez sąd odbywa się na podstawie zasad przewidzianych w kodeksie postępowania ad-



ministracyjnego (ustawa z dnia 14.06.1960 r., tj. Dz. U. z 2021 r., poz. 735, ze zm.).

Jak zostało już powiedziane, zarządzanie organem nadzorczym, który jest szczególnym organem administracji, ze względu na zakres swoich zadań i kompetencji, wymaga gwarancji pełnej niezależności organu. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jest zobowiązany do monitorowania i egzekwowania stosowania przepisów o ochronie danych osobowych wobec wszystkich podmiotów (administratorów, podmiotów przetwarzających) zarówno z sektora prywatnego, jak i publicznego. Oznacza to, że ma kompetencje do nadzorowania przetwarzania danych osobowych również przez inne organy publiczne (w tym ministrów czy Prezesa Rady Ministrów) oraz nakładania administracyjnych kar finansowych w razie uznania, że organy te naruszyły przepisy RODO.

Z punktu widzenia różnorodnych zadań i szerokich kompetencji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, jednym z kluczowych elementów mających wpływ na zarządzanie organem ma z pewnością otoczenie prawne, na które składają się zarówno pewność prawa, jego przejrzystość, bezpieczeństwo prawne, zaufanie obywateli do prawa, kultura prawna. Otoczenie prawne tworzą zatem zarówno te przepisy, które kształtują status Prezesa UODO, takie które musi stosować jak każda jednostka organizacyjna oraz te, które nadzoruje w procesie monitorowania prawidłowego stosowania RODO. Te wszystkie elementy mają istotne znaczenie dla zarządzania organem nadzorczym, którego zadaniem jest min. monitorowanie przestrzegania prawa, wyjaśnianie przepisów, doradzanie parlamentowi, rządowi oraz innym instytucjom i organom w sprawie aktów prawnych i administracyjnych środków

ochrony praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych, informowanie o prawach i sposobach ich realizacji przez osoby fizyczne. Brak przepisów, np. wskutek braku terminowej implementacji aktów unijnych do polskiego porządku prawnego, brak pełnej transpozycji do prawa krajowego, nieprawidłowe wdrożenie, nieklarowność przepisów i w rezultacie niejednolite ich stosowanie przez różne podmioty, w zasadniczy sposób wpływają na realizację zadań przez organ, który nadzoruje stosowanie przepisów o ochronie danych. Na podstawie obowiązujących przepisów Prezes UODO wydaje wytyczne, poradniki, opinie w zakresie praktycznego stosowania instytucji ochrony danych osobowych. Brak jasnych, czytelnych i przejrzystych krajowych regulacji prawnych zadanie to czyni tym trudniejsze, że organ nadzorczy ma obowiązek współpracy z innymi organami nadzorczymi, w celu zapewnienia spójnego stosowania i egzekwowania rozporządzenia o ochronie danych osobowych. Na sposób zarządzania organem nadzorczym wpływa także proces ustawodawczy. Zbyt szybkie procedowanie aktów prawnych, brak konsultacji publicznych oraz odniesienia się do opinii zgłoszonych w konsultacjach powodować może nieprawidłowości w tworzonych regulacjach czy konflikt przepisów prawa krajowego z prawem unijnym.

Niejako na marginesie dodać należy, że Prezes UODO, jak każdy organ publiczny jest oczywiście zobligowany do przestrzegania prawa. Tak więc jest adresatem wszystkich obowiązków wynikających z ustaw (min. w zakresie podatkowym, finansowym, zamówień publicznych, kodeksu pracy, przepisów o sygnalistach czy RODO), jest pracodawcą dla pracowników Urzędu i admini-

stratorem danych osobowych przetwarzanych w związku z realizacją obowiązków. Wdrożenie RODO wymagało zatem zmian organizacyjnych i strukturalnych, opracowania procedur, implementowania rozwiązań informatycznych, prowadzenia szkoleń pracowników, warsztatów, konsultacji. Podobnie, analizy procedur i przeglądu systemów, wymagać będzie od Prezesa UODO – pracodawcy, stosowanie przepisów o ochronie sygnalistów.

Innym czynnikiem wpływającym na zarządzanie organem i wymuszającym zmiany w sposobie zarządzania mają zmiany technologiczne i wyzwania z tym związane. Zwrócić uwagę trzeba, że organ nadzorczy narażony jest w swojej działalności na takie same zagrożenia, w tym cyberzagrożenia, jak inne podmioty publiczne. Z jednej strony więc, organ zadbać musi o korzystanie z bezpiecznych systemów informatycznych, określenie zasad postępowania, wskazania obowiązków osób odpowiedzialnych za przetwarzanie danych w systemach informatycznych. Z drugiej strony natomiast, realizacja zadań wymaga stałego monitorowania rozwoju technologii informacyjno-komunikacyjnych, także w celu podnoszenia umiejętności i kompetencji cyfrowych pracowników Urzędu. Kontrole i postępowania administracyjne prowadzone przez

Prezesa Urzędu Ochrony Danych, wymagają biegłej znajomości zasad działania sprawdzanych systemów informatycznych, oprogramowania, aplikacji i sprzętu, w celu analizy modelowania, oceny prawidłowości projektowania (zasada privacy by design i privacy by default), dokumentowania, testowania, eksploatacji i ewaluacji systemu stosowanego u danego administratora czy procesora.

W świetle powyższego, należy wskazać, że skuteczne kierowanie jednostką organizacyjną wymaga stworzenia określonych procedur, zastosowania instrumentów zarządczych i wypracowania mechanizmów dostosowanych do potrzeb konkretnej jednostki organizacyjnej, żeby zapewnić realizację celów i zadań publicznych, które dany organ musi realizować. Wsparcie osób zarządzających w osiągnięciu celów zapewnić może kontrola zarządcza.

Celem kontroli zarządczej, jak wynika z art. 68 ust 2 ustawy o finansach publicznych, jest, w szczególności, zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, terminowości, zarządzania ryzykiem, wiarygodności sprawozdań, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i



## Pracodawca, rekruter, kandydat. RODO w HR.

Szkolnie RODO w HR  
roziewia wątpliwości w zakresie  
ochrony danych kadrowych

*Sprawdź terminy*



skuteczności przepływu informacji. Osiągnięcie tych celów, w moim przekonaniu, wymaga podkreślenia, że efektywna kontrola ta musi być elementem całego procesu zarządzania organizacją. Zarządzanie wymaga całościowego spojrzenia na rolę, zadania i kompetencje organu administracji publicznej, a co za tym idzie ograniczenie fragmentaryzacji czy segmentacji zadań na rzecz zarządzania procesami. Wymaga to, od osoby zarządzającej – piastującej funkcję organu nadzorczego, szczególnej analizy otoczenia zewnętrznego i czynników wewnętrznych determinujących możliwości działania podmiotu publicznego, określenia priorytetów aktywności, zasobów organizacyjnych, technicznych, personalnych, finansowych, jakie pozostają w dyspozycji organu, zidentyfikowania ryzyk i opracowania standardów zarządzania nimi, przypisania ról poszczególnym zespołom, wydziałom, departamentom) czy pracownikom, określania zasad postępowania i wskazania odpowiedzialności za nieprawidłowości.

Konsekwencją tego stwierdzenia jest przyjęcie, że kontrola zarządcza nie może być prowadzona według ogólnego, sztywnego modelu, ujednoliconego schematu stosowanego wobec wszystkich organizacji. Wybór konkretnych metod i form kontroli powinien być warunkowany rodzajem i statusem podmiotu, charakterem jego zadań, ich ilością i różnorodnością, zakresem współpracy międzynarodowej i aktywności transgranicznej, zagrożeniami i ryzykiem związanym z charakterem chronionych zasobów podmiotu, potencjału pracowników, możliwościami finansowymi, ale także kulturą organizacji i zwyczajem (praktyką) panującym w zakładzie pracy. Ma to kluczowe znaczenia, zwłaszcza jeżeli przyjmiemy, że kontrola zarządcza ma spełniać nie tylko funkcje zarządcze, doskonalić

stosowane rozwiązania zarządcze, ale przede wszystkim optymalizować je przy uwzględnieniu specyfiki jednostki i zapewnić efektywność jej działania.

Uwzględniając poczynione wyżej uwagi, należy podkreślić, że z punktu widzenia osoby zarządzającej podmiotem publicznym wskazać trzeba, że kontrola zarządcza powinna być ujmowana jako proces stały, wymagający podejmowania różnych działań z częstotliwością uzależnioną od ich charakteru - jednorazowe, coroczne, bieżące. Pewne jest natomiast, że efektywność kontroli zależy od ciągłości działań, wykonywanych na bieżąco, w sposób rzetelny. Przyjęcie takiego stanowiska zapewni, że możliwe będzie zarządzanie nią w sposób uporządkowany, zgodny z prawem, efektywny (oszczędny i wydajny), terminowy i gwarantujący rozliczalność publiczną. ✓

**Edyta Bielak-Jomaa**

*Dr nauk prawnych, była Głównym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych oraz prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych (2015-2019), adiunkt w Katedrze Prawa Pracy WPiA UŁ, kierownik Centrum Ochrony Danych Osobowych i Zarządzania Informacją WPiA UŁ, Inspektor Ochrony Danych UŁ, członek zarządu Warsaw New Tech University Foundation, w której kieruje Instytutem Prawo i Technologie, członek Komitetu Etycznego CULEXP Proof of Concept. Jest wykładowcą z zakresu ochrony danych osobowych, prawa pracy i zagranicznych migracji zarobkowych. Organizatorka konferencji, debat i warsztatów*



# STUDIA PODYPLOMOWE

- Audyt śledczy
- Biegły do spraw zapobiegania i wykrywania przestępstw gospodarczych
- Compliance w organizacji



**Katowice, Kraków, Lublin, Łódź, Poznań, Rzeszów, Sopot, Warszawa, Wrocław**

Informacje ogólne na stronie [www.pikw.pl](http://www.pikw.pl), szczegółowe na stronach uczelni współpracujących z Polskim Instytutem Kontroli Wewnętrznej.



## Kierunki studiów podyplomowych:

- **Audyt śledczy** – przygotowują słuchacze do samodzielnego prowadzenia audytów śledczych przy wykorzystaniu narzędzia analizy śledczej, zgodnie z przyjętymi w tym zakresie standardami oraz najlepszą praktyką zawodową.
- **Biegły do spraw zapobiegania i wykrywania przestępstw gospodarczych** – przedstawia teoretyczne podstawy umożliwiające efektywne wykonywanie zawodu oraz praktyczny instruktaż dotyczący podstawowych problemów organizacji i działalności podmiotów gospodarczych.
- **Compliance w organizacji** – naświetlają tematykę compliance z różnych perspektyw, w oparciu o praktyczne przykłady. Przygotowują do budowy/rozbudowy efektywnego systemu zarządzania compliance na miarę każdego przedsiębiorstwa.

# Rola zamawiającego jako uczestnika procesu inwestycyjnego

## DWA PRZYPADKI

*Katarzyna Kasprów-Romaniuk*



Jednym z kluczowych elementów procesu inwestycyjnego jest przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Począwszy od opracowania dokumentacji technicznej, poprzez określenie warunków udziału w postępowaniu i kryteriów oceny ofert aż po wybór wykonawcy zadania inwestycyjnego, każdy z etapów procesu udzielania zamówienia publicznego obarczony jest wysokim ryzykiem nieprawidłowości mogących skutkować nie tylko stwierdzeniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ale - w przypadku projektów unijnych - utratą części lub całości dofinansowania. Niniejszy artykuł poświęcony będzie studium dwóch interesujących przypadków – błędów w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane, które zostały stwierdzone w wyniku kontroli przeprowadzonych na zlecenie Instytucji Pośredniczących.

### PRZYPADK 1

*W postępowaniu o udzielenie zamówienia na roboty budowlane, realizowanego w ramach projektu dofinansowanego z budżetu Unii Europejskiej, zamawiający załączył do specyfikacji warunków zamówienia dokumen-*

*tację projektową oraz specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych. Dokumentacja powyższa obejmowała przedmiar robót. Zgodnie z warunkami postępowania, zamawiający przyjął jako podstawę rozliczenia z wykonawcą wynagrodzenie kosztorysowe.*



*Na etapie realizacji robót okazało się, że przedmiar, który posłużył wykonawcy do sporządzenia kosztorysu ofertowego nie obejmuje pełnego zakresu prac wyszczególnionych w dokumentacji technicznej, a zarazem we wniosku o dofinansowanie projektu. W rezultacie wykonawca nie wycenił części pozycji wskazanych w dokumentacji projektowej i wniosku o dofinansowanie, które nie zostały ujęte przez zamawiającego w przedmiarze.*

Zgodnie treścią z art. 103 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. 2021 poz. 1129 ze zm.), zakres i forma dokumentacji projektowej i specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych określone zostały w rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Zgodnie z obo-

wiązującym rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. 2021 poz. 2454), przedmiar robót zawiera zestawienie przewidywanych do wykonania robót podstawowych w kolejności technologicznej ich wykonania wraz z ich szczegółowym opisem lub ze wskazaniem podstaw ustalających szczegółowy opis oraz wraz ze wskazaniem właściwych specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, a także z obliczeniem i zestawieniem liczby jednostek przedmiarowych robót podstawowych. Zatem przedmiar, jako część dokumentacji projektowej służącej do opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych winien obejmować pełen zakres zamówienia objęty postępowaniem.



Niestety, bardzo często pomijane są w nim niektóre pozycje i pojawiają się mniej lub bardziej istotne rozbieżności.

Dla dokonania oceny wagi stwierdzonej nieprawidłowości kluczowe znaczenie ma forma wynagrodzenia określonego przez zamawiającego w postępowaniu. W przypadku robót budowlanych przyjmowane są dwie formy rozliczania z wykonawcą: wynagrodzenie ryczałtowe bądź wynagrodzenie kosztorysowe.

Wynagrodzenie ryczałtowe oznacza wynagrodzenie za całość dzieła lub usługi w jednej sumie pieniężnej lub wartości globalnej. Forma ta uregulowana została w przepisach kodeksu cywilnego; zgodnie z art. 632 § 1 kc, jeżeli strony umówiły się o wynagrodzenie ryczałtowe, przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. Innymi słowy, istotę wynagrodzenia ryczałtowego stanowi określenie przysługującego wykonawcy wynagrodzenia z góry, bez przeprowadzenia szczegółowej analizy kosztów realizowanych robót. Nadto, zgodnie z art. 649 kc, w przypadku wątpliwości poczytuje się, iż wykonawca podjął się wszystkich robót objętych projektem stanowiącym część składową umowy, w tym ewentualnych robót zamiennych.

Powyższe oznacza, że w przypadku takiej formy wynagrodzenia bez znaczenia dla treści oferty wykonawcy pozostaje sposób obliczenia ceny ofertowej, a co za tym idzie – ewentualne braki przedmiaru skutkujące nieuwzględnieniem części pozycji w kosztorysie ofertowym pozostają bez znaczenia zarówno dla oceny zgodności oferty z treścią specyfikacji warunków zamówienia,

jak i samej realizacji umowy. W takim przypadku bowiem przedmiar ma jedynie charakter pomocniczy.

Takie stanowisko wielokrotnie prezentowane było w orzecznictwie. Przykładowo, w wyroku z dnia 24.07.2020 r. (sygn. akt: KIO 1428/20), Krajowa Izba Odwoławcza orzekła, iż przy ryczałtowym charakterze wynagrodzenia brak załączenia do oferty kosztorysu ofertowego (czy jego części, np. w postaci zestawienia materiałów) nie ma znaczenia dla oceny prawidłowości sporządzenia i przygotowania oferty. Wykonawca bowiem, przy tak ustalonym rodzaju wynagrodzenia, będzie miał obowiązek wykonać w trakcie realizacji zamówienia również te pozycje, które nie zostały ujęte kosztorysie ofertowym, ale są objęte udostępnioną przez zamawiającego całą dokumentacją przedmiotu zamówienia.

Z odmiennym podejściem mamy natomiast do czynienia w przypadku przyjęcia rozliczenia kosztorysowego. Z uwagi na fakt, że końcowe rozliczenie z wykonawcą ustalone jest dopiero na podstawie kosztorysu powykonawczego, nieuwzględnienie jakichś pozycji w kosztorysie ofertowym może uniemożliwić rozliczenie robót zgodnie z dokumentacją techniczną. Powyższe zostało rów-



niez uregulowane w przepisach kodeksu cywilnego: zgodnie z art. 629 kc wynagrodzenie kosztorysowe oblicza się na podstawie zestawienia planowanych prac i przewidywanych kosztów. To zestawienie przewidywanych kosztów prac niezbędnych do realizacji opisanego przez zamawiającego przedmiotu zamówienia, opisane w przedmiarze robót, winno zostać uwzględnione w sporządzanym przez wykonawcę kosztorysie ofertowym, który w tych okolicznościach stanowi treść oferty.

Niestety, jak wynika z praktyki, większość wykonawców sporządzając kosztorys ofertowy bazuje wyłącznie na opracowanym przez zamawiającego przedmiarze; zatem pominięcie jakichś pozycji czy inne niezgodności z dokumentacją techniczną będą skutkowały powieleniem tych błędów w ofercie wykonawcy – jak to miało miejsce w analizowanym przypadku. Co istotne, brak należytej staranności zaistniał tu zarówno po stronie zamawiającego, jak i wykonawcy. Błędy w przedmiarze nie zwalniają bowiem wykonawcy od obowiązku sporządzenia oferty zgodnej z całym opisem przedmiotu zamówienia, a nie tylko wybranym elementem. Stanowisko takie zajął Sąd Okręgowy w Koszalinie, który w wyroku z dnia 29 kwietnia 2015 r. (sygn. akt VI Ga 17/15) orzekł, że jeżeli roboty budowlane były przewidziane w projekcie stanowiącym podstawę do określenia przedmiotu zamówienia, uznaje się je za objęte tym przedmiotem zamówienia, bez względu na to czy były uwzględnione w przedmiarze.

Nie ulega zatem wątpliwości, że w przypadku wynagrodzenia kosztorysowego kluczowe znaczenie ma sposób obliczenia ceny oferty. Stąd też tak istotnym jest nie tylko dochowanie przez zamawiającego nale-

żytej staranności w sporządzeniu kompletnej i spójnej dokumentacji technicznej, ale również precyzyjna instrukcja dla wykonawców w zakresie obliczenia ceny i sporządzenia oferty. Być może w omawianym przypadku wykonawca uniknąłby błędów w ofercie, gdyby zamawiający jednoznacznie wskazał, że kosztorys winien być sporządzony nie tylko w oparciu o przedmiar, ale że musi uwzględniać cały zakres robót, nawet jeśli nie został objęty przedmiarem.

Reasumując: w omawianym przypadku bez wątpienia doszło do naruszenia zarówno przepisów art. 99 ust. 1 uPzp poprzez niedochowanie należytej staranności w sporządzeniu opisu przedmiotu zamówienia, ale również art. 226 ust. 1 pkt. 5 ustawy poprzez zaniechanie odrzucenia oferty niezgodnej z warunkami zamówienia. Naruszenia te zapewne będą skutkowały także pomniejszeniem przyznanego dofinansowania.

## PRZYPADEK 2

*W postępowaniu na roboty budowlane zamawiający jako pozacenowe kryteria oceny ofert przyjął następujące kryteria:*

*Harmonogram prac – 20%*

*Suma ubezpieczenia – 10%*

*W opisie sposobu dokonywania oceny wskazał, iż w przypadku harmonogramu prac wykonawca załączy do Formularza oferty dokument: „Harmonogram”, zawierający ramowy harmonogram w podziale na podstawowe działania przedstawiony w formie wykresu Gantta. Zamawiający określił także, jakie elementy musi zawierać harmonogram (terminy rozpoczęcia i zakończenia prac dla poszczególnych etapów i branż, ich wzajemne zależności, wyszczególnienie zasobów (jednost-*

ki sprzętu oraz pracownicy) a także część opisową, zawierającą istotne zdaniem wykonawcy objaśnienia dotyczące harmonogramu). Następnie opisał sposób przyznawania punktów: ofertę zamierzał ocenić wg skali od słabe do doskonale, przy czym wyznacznikiem był stopień odnoszenia się do wymagań zamawiającego, uwzględnienie specyficznych dla inwestycji rozwiązań, ich innowacyjność, uwzględnienie buforów czasowe i zaangażowanie zasobów obejmujących rezerwy zwiększające prawdopodobieństwo dochowania terminu realizacji. Co istotne, zamawiający przewidział przyznanie od 1 do 5 punktów ofercie, która nie uwzględnia lub w pełni nie uwzględnia wymagań SWZ, nie pokazuje właściwego rozplanowania działań lub zasobów właściwego zaangażowania zasobów lub nie odnosi się do wymagań przedstawionych przez zamawiającego.

W przypadku kryterium „suma ubezpieczenia” zamawiający określił minimalną wymaganą sumę ubezpieczenia w kwocie 10 000 000,00 PLN. Zwiększenie kwoty ubezpieczenia miało być premiowane przyznaniem punktów zgodnie z określonymi przez zamawiającego zasadami.

W pierwszej kolejności podkreślić należy, iż zgodnie z art. 241 ustawy Prawo zamówień publicznych, kryteria oceny ofert muszą być związane z przedmiotem zamówienia, a ponadto nie mogą dotyczyć właściwości wykonawcy, w szczególności jego wiarygodności ekonomicznej, technicznej lub finansowej. Dodatkowo ustawodawca w treści art. 240 nałożył na zamawiającego obowiązek dokonania opisu kryteriów kryteria oceny ofert w sposób jednoznaczny i zrozumiały, przy czym kryteria oceny ofert i ich opis nie mogą pozostawiać zamawiającemu nieograniczonej swobody wyboru najkorzystniejszej oferty.

Powyższe odznacza, że swoboda kształtowania przez zamawiającego pozacenowych kryteriów oceny ofert jest ograniczona – zarówno poprzez przywołane przepisy, jaki klauzulę generalną nakazującą zamawiającemu prowadzenie postępowania w sposób przejrzysty i zapewniający uczciwą konkurencję i równie traktowanie wykonawców. Warto również zwrócić uwagę na zasadniczy cel ustalania pozacenowych kryteriów oceny, o którym czasem zamawiający zdają się zapominać, a mianowicie pozyskanie ofert gwarantujących wysoką jakość oferowanych robót, usług czy dostaw, najlepszy stosunek jakości do ceny i realną korzyść dla instytucji zamawiającej. Powyższe wynika wprost z motywu 92 dyrektywy 2014/24/UE, tzw. dyrektywy klasycznej.

Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie panuje zgodny pogląd, że ocena subiektywna, uznaniowa i dowolna jest niedopuszczalna i jako taka winna zostać wyłączona. Tym samym kryteria muszą być stosowane w taki sam sposób przy ocenie każdej oferty w tym samym postępowaniu, a nadto winny być skonkretyzowane, wymierne i zobiektywizowane. Innymi słowy, kryteria muszą zostać opisane w taki sposób, aby umożliwić każdemu znajdującemu treść ofert dokonanie ich właściwej i obiektywnie uzasadnionej oceny i hierarchizacji w rankingu ofert najkorzystniejszych. Pogląd taki dominuje także w orzecznictwie europejskim: przykładowo, TSUE w wyrokach C-448/01 – EVN i Wienstrom (§ 57) oraz C-368/10 – Max Havelaar (§ 88) orzekł: „(...) kryteria udzielenia zamówienia muszą być sformułowane w dokumentacji przetargowej lub w ogłoszeniu o zamówieniu, w taki sposób by umożliwiały wszystkim dobrze poinformowanym oferentom przy zachowaniu normalnej staranności, zinterpretować je w ten sam sposób”.



Przenosząc powyższe na grunt omawianego przypadku stwierdzić należy, że zamawiający nie sprostał opisanym wymogom. Przede wszystkim odnosi się to do zasad przyznania punktów; zamawiający określił bowiem, że punkty przyznane zostaną zgodnie z następującymi zasadami: nieakceptowalne – od 1 do 5 pkt; akceptowalne: od 5 do 10 pkt; dobre: od 10 do 15 pkt.; bardzo dobre: od 16 do 19 pkt. oraz doskonałe: 20 pkt. Brak wyraźnego wskazania jakie dokładnie cechy, elementy i rozwiązania opracowanego harmonogramu będą zwiększały szanse na otrzymanie wyższej liczby punktów sprawiają, że kryterium to staje się uznaniowe i może prowadzić do manipulowania wynikami postępowania. Uwagę zwraca w szczególności możliwość uzyskania aż 5 punktów za przedstawienie harmonogramu nieakceptowalnego; niezrozumiałym jest, dlaczego zamawiający przewidział taką możliwość, która może prowadzić do wyboru oferty niespełniającej jego oczekiwań. Również ocena elementów takich jak zasoby, którymi dysponuje wykonawca, przez które zamawiający rozumie jednostki sprzętu oraz pracowników budzą uzasadnione wątpliwości, wskazują bowiem pośrednio na niedopuszczalną ocenę podmiotową. Co istotne, zamawiający nie określił żadnych minimalnych wymogów, zatem wykonawcy przygotowując ofertę mogli opierać się wyłącznie na ogólnikowych i nieskonkretyzowanych zapisach, bez możliwości oszacowania własnych szans na otrzymanie wysokiej oceny.

Podobnie wadliwe jest drugie wskazane kryterium. Jak już zaznaczono na wstępie, co do zasady zabroniona jest ocena podmiotowa wykonawców, w szczególności zaś ich wiarygodności ekonomicznej, technicznej lub finansowej. Zważyć należy, iż ustawodawca przewidział możliwość postawienia warunków dotyczą-

cych posiadanego przez wykonawcę ubezpieczenia. Zgodnie bowiem z art. 115 ust. 1 pkt. 3 ustawy Pzp, w odniesieniu do sytuacji finansowej lub ekonomicznej zamawiający może określić warunki, które zapewnią posiadanie przez wykonawców zdolności ekonomicznej lub finansowej niezbędnej do realizacji zamówienia. W tym celu zamawiający może wymagać w szczególności posiadania przez wykonawcę odpowiedniego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Konsekwentnie również rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. 2020 poz. 2415) wskazuje dokumenty potwierdzające, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia ze wskazaniem sumy gwarancyjnej jako podmiotowy środek dowodowy. Oznacza to, że wysokość sumy ubezpieczenia stanowi kryterium odnoszące się do zdolności ekonomicznej wykonawcy, a więc stanowi niedozwolone kryterium podmiotowe.

Niezależnie od powyższego zastrzeżenia budzi również przyjęty przez zamawiającego sposób dokonywania oceny. Mianowicie zamawiający przyjął następujące zasady przyznawania punktów za zwiększenie sumy ubezpieczenia: <1 mln PLN: 1-2 pkt; >1 mln PLN: 3-4 pkt; <5 mln PLN: 5-7 pkt; >5 mln PLN: 8-9 pkt; >10 mln PLN: 10 pkt.

Taki sposób przyznawania punktów ocenić należy jako nieprecyzyjny, nieobiektywny i uznaniowy, a także pozwalający wykonawcom na uzyskanie nienależnej przewagi. Zamawiający nie określił, od czego uza-

leżnione jest przyznanie wyższej lub niższej liczby punktów w danym przedziale, pozostawiając sobie arbitralną decyzję w tym zakresie. Ponadto przyjęty sposób oceny umożliwia wykonawcom pozyskanie większej punktów relatywnie niskim kosztem: wystarczy bowiem zadeklarować zwiększenie sumy ubezpieczenia o np. kilkaset złotych ponad wskazany próg, aby być ocenianym w wyższym przedziale punktowym. Bez wątplenia zamawiający nie zadbał tutaj o zachowanie uczciwej konkurencji.

Reasumując: w omawianym przypadku doszło do naruszenia przepisów art. 240 ust. 1 i 2 oraz art. 242 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, co bez wątpienia będzie miało konsekwencje w uznaniu części środków z budżetu projektu za niekwalifikowalne.

W obu omawianych przypadkach doszło do istotnego naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, a w konsekwencji do naruszenia dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz.U. 2021 poz. 289).

Omówione nieprawidłowości stanowią oczywiście tylko niewielką próbę wśród wielu innych błędów popełnianych przez zamawiających przygotowujących postępowanie o udzielenie zamówienia na roboty budowlane. Wybrałam akurat te kazusy, ponieważ takie błędy pojawiają się stosunkowo często, a omówiony sposób dokonywania oceny oferty jest kopiowany przez różnych zamawiających, utrwalających w ten sposób negatywne i niepożądane wzory.

Pomimo iż z roku na rok rośnie świadomość i zwiększają się kompetencje zamawiających, co przekłada się na lepszą jakość ogła-

szanych postępowań, to problem nieprawidłowości w zamówieniach wciąż jest niezwykle istotny. Jak wynika z ostatniego opublikowanego przez UZP sprawozdania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2020 r., na 67 kontroli doraźnych zakończonych w 2020 r. tylko w przypadku 7 Urząd Zamówień Publicznych nie stwierdził żadnych naruszeń ustawy Pzp. W pozostałych 60 kontrolach wykazano naruszenia, w tym aż w 58 kontrolach stwierdzono naruszenia mające lub mogące mieć wpływ na wynik postępowania (źródło: Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2020 r., <https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/analizy-systemowe/sprawozdania-o-funkcjonowaniu-systemu-zamowien-publicznych> [dostęp on-line: 18.06.2022 r.]. Tym istotniejsze jest korzystanie z dobrych praktyk i dochowanie szczególnej staranności na etapie wyboru wykonawcy zadania inwestycyjnego; bez wątpienia zwiększy to szanse na prawidłowe ukończenie inwestycji i uniknięcie negatywnych konsekwencji takich jak utrata finansowania czy stwierdzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. ✓

**Katarzyna Kasprów - Romaniuk**

*Specjalista z zakresu prawa zamówień publicznych, praktyk z wieloletnim doświadczeniem Problematykę zgłębia zarówno z punktu widzenia zamawiających, jak i wykonawców, co pozwala na wieloaspektowe ujęcie tematu. Audytor wewnętrzny, ekspert PIKW, realizuje audyty i kontrole poprawności wydatkowania środków publicznych w ramach realizowanych projektów na zlecenie Instytucji Zarządzających, Pośredniczących oraz Beneficjentów. Wykładowca.*



## Audyt 2.0 - czyli dlaczego audytorzy wewnętrzni powinni korzystać ze schematów blokowych procesów

*Andrzej Kasiński*

Andrzej Kasiński

Temat na Krajową Konferencję Kontroli Zarządczej.

**N**o właśnie dlaczego? Wykonujemy przecież w naszej organizacji audyt planowo, zgodnie z wcześniej przyjętymi zasadami.

Przykładowo, według działu zajmującego się ryzykiem operacyjnym, adresaci korespondencji przychodzącej skarżą się na opóźnienia w jej dostarczeniu z Kancelarii. Czasami nawet kilka dni czekają, aż list trafi na ich biurko. Bywa, że jest zniszczony, pobrudzony a zdarzały się i takie przypadki, że nie dotarł w całości, na przykład brakowało załącznika, lub zaginął w ogóle i trzeba było uzgadniać z nadawcą ponowne wysłanie lub choćby email ze skanem.

Ryzyko reputacyjne, że musimy dzwonić do nadawcy i prosić o przesłanie ponowne listu. Oprócz tego zwiększa się przecież ryzyko utraty korzyści dla organizacji związanych ze sprawą, której dotyczy list lub ponoszenia dodatkowych kosztów, na przykład w przypadku niedotrzymania terminów sądowych lub administracyjnych.

Czyli kto jest odpowiedzialny za ten proces? No oczywiście: Kancelaria! Tam trafiają listy od listonosza lub kuriera i jej zadaniem jest tę otrzymaną korespondencję rozprowadzić wewnątrz organizacji, dostarczyć do ostatecznego adresata: precyzyjnie i jak najszybciej.

Planujemy więc audyt w kancelarii. I jak najszybciej przeprowadzamy. Przecież sprawa jest pilna, ryzyko zgłaszają różne działy i na tyle często, że wpisano to jako istotne ryzyko operacyjne. Zaczynamy.

Czy w kancelarii jest rejestr korespondencji przychodzącej? Oczywiście, czy wszystkie listy są wpisane, naturalnie. Sprawdzamy próbkę listów przyjętych dziś, jeszcze nie odebranych z przegródek poszczególnych działów. Wszystkie są rzeczywiście zarejestrowane. Starszych nie sprawdzamy, bo widzimy, że rejestr jest codziennie uzgadniany ze „zbiorówką” otrzymywaną od listonosza lub kuriera. A jak długi czas upływa od przyjęcia listu do zarejestrowania, najwyżej kilka godzin. Słyszymy zapewnienie,



że nie zdarza się aby listy nie zarejestrowane pozostały w kancelarii na noc. Sprawdzamy daty przyjęcia i zarejestrowania. Wszystko się zgadza. To dla nas bardzo ważny proces, słyszymy od kierownika kancelarii. Zdajemy sobie sprawę, że pracownicy merytoryczni często czekają na tą korespondencję, także pilnujemy tego. Dobrze.

A co z dekreacją listów? Jeśli nie wiemy z adresu lub dopisków na kopercie do kogo skierować list to przekazujemy do analizy do działu prawnego. I dalej dział prawny już swoimi kanałami ustala i przekazuje każdy list do właściwej komórki. Kopert nie otwieramy, bo z zasady chronimy treść korespondencji, na przykład dane osobowe. Dlatego również wprowadziliśmy zasadę, że dział prawny przekazuje bezpośrednio do adresata – jak najkrótszą drogą.

Czyli nie dostajecie korespondencji z powrotem, a co w przypadku gdy jest błąd na kopercie i list trafia nie tam gdzie powinien? Z reguły dział merytoryczny wie, do kogo dana korespondencja ma trafić, jeśli jest nie do nich. Jeśli nie wiedzą, to sami przekazują do działu prawnego. Do nas listy są zwracane sporadycznie i my od razu przekazujemy takie listy do działu prawnego. Nie mamy statystyk jak często i ile. Ale bardzo rzadko.

Jesteśmy jako audytorzy dociekliwi. Rozpytujemy w działach merytorycznych i ustalamy konkretne przypadki, gdy listy zostały uszkodzone, zniszczone, zdekompletowane lub zaginęły. Robimy listę również i tych, które do adresata dotarły z dużym opóźnieniem. Okazuje się, że opóźnień jest najwięcej.

Wracamy do kancelarii. Wszystkie listy, o które pytamy, są zarejestrowane. Z re-

jestru wynika, że tylko niektóre zadekretowano na dział prawny, inne do właściwych lub niewłaściwych działów merytorycznych. Idziemy śladem tych dekreacji. Ustalamy kto i komu przekazał dalej te listy. Czy ktoś coś pamięta. Czy coś jest odnotowywane? - Nic.

No to chyba nie dobrze... Ale jakie tu można napisać zalecenia? Żeby odnotowywali? Mamy mieć w firmie tyle rejestrów? A kto to będzie nadzorował? Nikt się na to nie zgodzi. A już na pewno nie dział prawny, który nawet dotychczas niechętnie zajmuje się ustalaniem adresatów. Zgodzili się głównie z powodu ochrony danych osobowych, bo otwieranie kopert w kancelarii, gdzie przewija się wielu pracowników, oznaczałoby większe ryzyko prawne, za które dział prawny jest odpowiedzialny.

Przerwijmy w tym miejscu tę fikcyjną relację z przykładowego audytu. Przykład jest na pewno fascynujący ale raczej nieaktualny. Dziś, w dobie elektronicznego zarządzania dokumentacją, z całą pewnością realia są inne.

Powstaje jednak pytanie o metodę pracy audytora. Czy jest właściwa? Jak można byłoby inaczej przeprowadzić taki audyt? Co audytor mógłby jeszcze zrobić poza ustaleniem stanu faktycznego i sformułowaniem odpowiednich zaleceń?

A gdyby przygotowując się do audytu rozrysował schemat blokowy i przypisał ryzyka nie do kancelarii ale w odniesieniu do całego procesu. Poniższy przykład ilustruje takie podejście. Na tzw. torach wykonawców mamy działania prowadzone w kancelarii, dziale prawnym i działach merytorycznych. Niebieskie prostokąty oznaczają kolejne działania a żółte romby to bloki decyzyjne, czyli miejsca rozwidlenia przepływu pracy, gdzie powstają różne ścieżki realizacji procesu.



W ramach modelu docelowego proponujemy, aby wszystkie nieprawidłowo skierowane listy, jak również te przekazane do analizy do działu prawnego, były, po ustaleniu adresata, zwracane do kancelarii do ponownej dekretacji. Każdy list z kancelarii będzie miał przypisanego odpowiedzialnego pracownika, który go poobrał. Uniemożliwi to ginięcie listów bez śladu lub opóźnienia w zwracaniu do kancelarii.

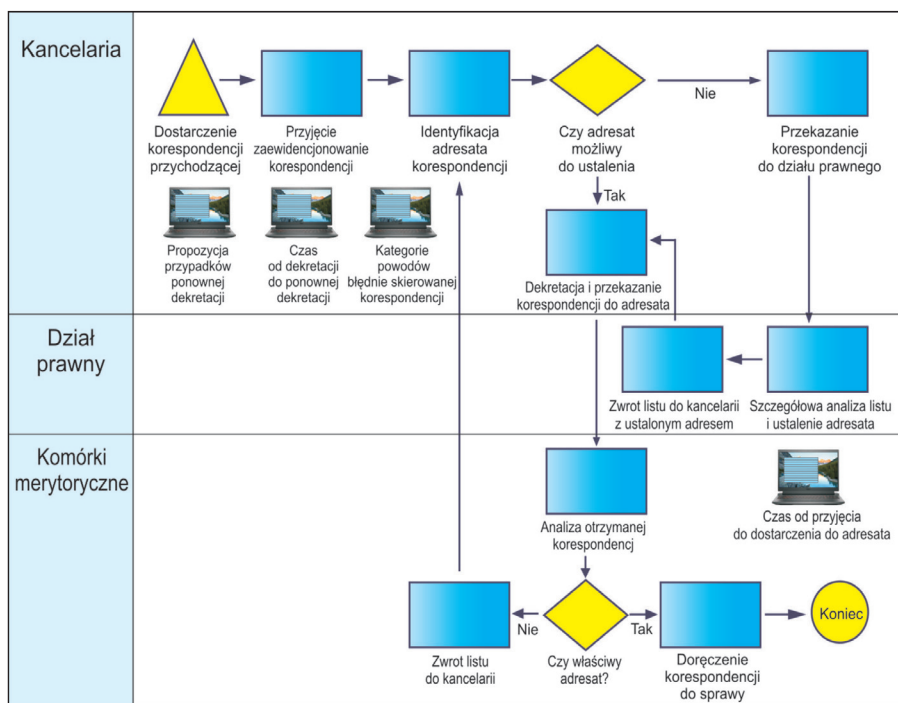
**Powstają w ten sposób warunki do sterowania procesem, czyli działań zarządczych prowadzących do minimalizowania istotności scenariuszy ryzyk.** Wraz ze sterowalnością, pojawiają się z reguły niedostępne dotychczas możliwości monitorowania poziomu jakości procesu, a co za tym idzie analiza stanu obecnego i wyznaczanie celów jakościowych: na przykład maksymalnej dopuszczalnej proporcji ponownej dekretacji czy czasu od pierwszej do ostatniej dekretacji w kancelarii.

Jednak wydawać się może, że takie mało precyzyjne zalety procesu jak moż-

liwość monitorowania czy sterowalność nie są ważne, w porównaniu z dodatkową pracą po stronie kancelarii. Na pewno usłyszymy jako audytorzy uwagi: „te ponowne dekretacje to przecież dużo dodatkowego czasu pracy w kancelarii!” „potrzebujemy więcej pracowników aby realizować taki proces!”

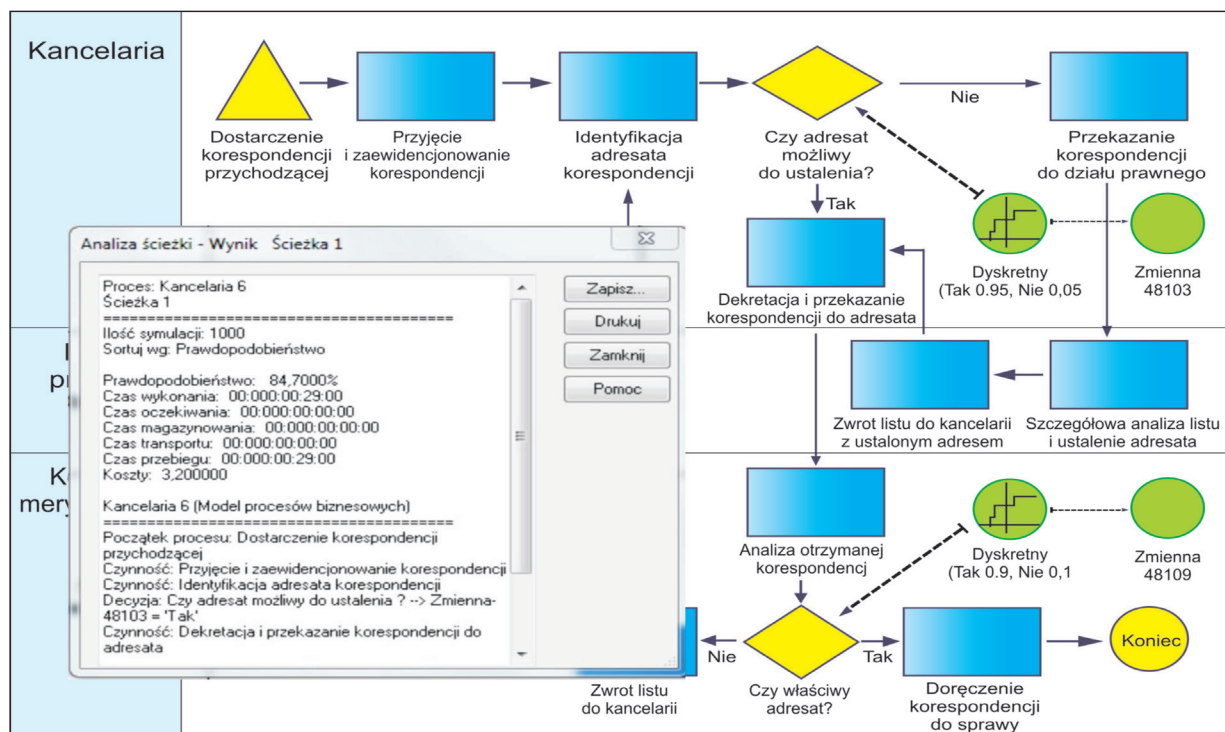
Dzięki schematowi blokowemu możemy dość łatwo i precyzyjnie obliczyć tzw. czas wykonania, czyli średni czas pracy w ramach poszczególnych ścieżek procesu utworzonych w blokach decyzyjnych ważony prawdopodobieństwem ich wystąpienia. Na poniższym rysunku widzimy najbardziej prawdopodobną ścieżkę wyróżnioną ciemniejszym kolorem strzałek. Wynik pokazuje czas wykonania 29 minut, koszt bezosobowy 3,2 zł. i prawdopodobieństwo jej wystąpienia 84,7%.

Koszt bezosobowy to na przykład koszt znaczka na list lub koperty. Nie jest powiązany z osobą, która daną czynność wykonuje.



Mapa procesu pozwala jednak obliczyć również apotrzebowanie na pracowników i koszty osobowe. Możemy precyzyjnie powiedzieć o ile zwiększy się lub zmniejszy zapotrzebowanie w zależności od prawdopodobieństwa ścieżek, ale przede wszystkim od koniecznego czasu wykonania i wolumenu do przeobrażenia. Będziemy więc w stanie precyzyjnie przewidzieć liczbę potrzebnych pracow-





ników na przykład w kancelarii lub w dziale prawnym, niezbędnych do wykonania tego procesu obecnie i w proponowanym docelowym modelu.

**Jeśli okazuje się, że nasze rekomendacje mają swój koszt, to powinniśmy go wyliczyć, przedstawić najwyższemu kierownictwu i odnieść do ryzyk. W naszym przypadku analizując przebieg procesu możemy się zastanowić dlaczego dostarczenie jednego listu wewnątrz organizacji w najbardziej prawdopodobnym wariantcie to aż 29 minut pracy. Ukryte koszty pracy są więc prawdopodobnie olbrzymie. Taką dojrzałą praktykę audytu można właśnie określić tak jak w tytule: Audyt 2.0.**

Z czasem okaże się, że zalet stosowania w planowaniu i realizowaniu audytu narzędzia, jakim jest schemat blokowy procesu, jest znacznie więcej: tworzenie i indeksowanie dokumentacji, identyfikacja możliwych

usprawnień, weryfikacja wymagań do systemów IT, analiza spójności zadań i uprawnień pracowników i wiele innych.

Do rozstrzygnięcia na poziomie najwyższego kierownictwa pozostaje natomiast dylemat: czy z punktu widzenia firmy lepiej ponosić większe koszty ale minimalizować istotne ryzyka czy odwrotnie... Ale to już raczej nie rola audytora, chyba że audytora 2.0. ✓

**Andrzej Kasiński**

*Autor posiada ponad 20-letnie doświadczenie w doskonaleniu zarządzania operacyjnego w instytucjach finansowych m.in. w Raiffeisen Bank Polska S.A. oraz dyrektor ds. zarządzania jakością w Santander Bank Polska S.A. Kwalifikacje Master Black Belt Lean Six Sigma uzyskał w BMGI w Denver, w USA.*

*Współpracuje z PIKW jako niezależny konsultant, trener i audytor. Prowadzi między innymi szkolenia z tematyki zarządzania procesami, szczególnie dostępne na stronie: [https://www.pikw.pl/zarzadzanie-procesami...art\\_148\\_tag\\_121.html](https://www.pikw.pl/zarzadzanie-procesami...art_148_tag_121.html).*



## Organizacja i zasady kontroli zarządczej w Gminie Wyszaków

# SKUTECZNIE i w duchu nowoczesnego przywództwa

*dr Aneta Kowalewska*

Kontrola zarządcza w Gminie Wyszaków prowadzona jest według powszechnie przyjętych standardów, ale zarządzający chcą w ten sposób nie tylko zapewnić skuteczne, bezpieczne i zgodne z przepisami zarządzanie, ale także pobudzać do działania, motywować i podnosić jakość codziennej pracy samorządowego zespołu urzędników. Idea jest taka, by stawiać na samokontrolę, samodzielność pracowników, poszanowanie wewnętrznych norm etycznych, ale też pobudzać ich do działania, współpracy w zespole i stawiać na dobrą komunikację wewnętrzną i zewnętrzną.

**G**mina Wyszaków jest dynamicznie rozwijającym się samorządem, leżącym w północno – wschodniej części województwa mazowieckiego. Gmina miejsko-wiejska, zlokalizowana w obszarze aglomeracji warszawskiej, dobrze skomunikowana i atrakcyjnie położona, liczy ponad 39 tysięcy mieszkańców. Czynnikiem determinującym rozwój był niezmiennie przemysł i handel, dziś samorząd powraca w polityce rozwoju do tych tradycji. Wyszaków jest miastem migracji, z optymistycznymi wskaźnikami demograficznymi, dużym potencjałem

rozwojowym. Wydatki budżetu w 2021 roku wyniosły ponad 203 miliony złotych, na terenie gminy zarejestrowanych jest blisko 3260 podmiotów gospodarczych. Jednym z priorytetów mających podnosić atrakcyjność inwestycyjną jest otwarta, nowoczesna, profesjonalna administracja samorządowa.

### **Oszczędnie, ale efektywnie**

W Urzędzie Miejskim w Wyszakowie zatrudnionych jest w sumie 93 pracowników. Burmistrz Wyszakowa pełni swoją funkcję nieprzerwanie od 2002 roku, ściśle kierownictwo sta-

nowią wraz z nim zastępca, sekretarz i skarbnik, a na czele jedenastu wydziałów stoją naczelnicy o szerokich kompetencjach i samodzielności. Prowadzona ona lat racjonalna polityka zatrudnienia przyniosła wyszkowskiemu samorządowi kilkakrotnie tytuł „Taniego samorządu” w branżowym rankingu. Tanio nie oznacza jednak gorzej, administracja samorządowa gminy uzyskuje niezmiennie wysokie oceny mieszkańców w prowadzonych systematycznie badaniach społecznych.

Kontrola zarządcza prowadzona przez burmistrza i kierownictwo urzędu to zgodnie z obowiązującymi przepisami szereg działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań Gminy w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Cele, jakie stawia burmistrz swoim pracownikom to zapewnienie zgodności działalności z prawem i przyjętymi procedurami, skuteczność i efektywność działania, zarządzania ryzykiem, efektywność i skuteczność przepływu informacji, ochrona zasobów, przestrzeganie i promowanie zasad etycznego działania.

Istotne z punktu widzenia kontroli zarządczej wydają się tutaj styl zarządzania i osobowość lidera – burmistrza, preferującego demokratyczny styl zarządzania połączony ze stylem liberalnym. Mocna pozycja burmistrza wynika tutaj z osobistego autorytetu, a nie miejsca w hierarchii. Kadra kierownicza ma dużą samodzielność, jest otwarta na zmiany, umie pracować zespołowo. Zarządzanie coachingowe, koncentracja na celach, dobra komunikacja, a także premiowanie współpracy, służy budowaniu zespołu, który ma być przygotowany do realizacji najtrudniejszych zadań.

### **Burza mózgów się opłaca**

Jak w praktyce wygląda realizacja kontroli zarządczej w gminie Wyszków? W znacznej mierze opiera się na systemie porad. Urząd Miejski w Wyszkowie jest jednym z niewielu, w którym cotygodniowa narada kadry kierowniczej jest obowiązkowa, regularna i nieograniczona w czasie. To spotkanie, podczas którego wszyscy obecni raportują sprawy z mijającego tygodnia (narada odbywa się w piątek) oraz informują o planach na najbliższy







tydzień. Zgłaszają problemy, zagrożenia, ryzyka. Narada stanowi płaszczyznę wymiany informacji, ale także zespołowego rozwiązywania problemów.

Równie istotną w systemie porad jest narada inwestycyjna, odbywająca się co najmniej raz w miesiącu. Biorą w niej udział przedstawiciele kierownictwa, wydziałów branżowych, ale także pracownicy wydziałów odpowiedzialni za poszczególne zadania inwestycyjne. Zasada jest prosta: w naradzie uczestniczy każdy, kto w jakimkolwiek aspekcie jest nią zainteresowany. Ani narada „piątkowa”, ani inwestycyjna, nie zakłada limitu czasowego, zakłada działanie na cel: burmistrz ma otrzymać informację o stanie spraw, zespół ma wypracować rozwiązania poszczególnych spraw i tematów, wyznaczone

zostają kolejne zadania, obieg informacji jest sprawny. Dla kierownictwa dodatkowo jest to okazja poznania pracy urzędników niższego szczebla, a dla tychże – okazja realizacji samodzielnie ambitnych działań i wykazania kreatywnością i pracowitością.

Od lat Urząd Miejski w Wyszkowie pracuje systemem zespołów problemowych i projektowych. Niemal wszystkie zadania projektowe i większe wyzwania realizowane są w oparciu o zespół powoływany przez burmistrza z pracowników wszystkich zaangażowanych w temat wydziałów. Zespoły są zwykle interdyscyplinarne, powoływane na określony czas, rozliczane z efektów pracy. W ich skład wchodzi nie tylko przedstawiciele kadry kierowniczej, także pracownicy wydziałów, a jeśli zachodzi taka potrzeba, również

gminnych jednostek i spółek. Tą metodą realizowane są niemal wszystkie zadania z dofinansowaniem zewnętrznym. Zespół ma zawsze swojego koordynatora, harmonogram pracy, dużą samodzielność w działaniu.

Dwa razy w roku odbywa się narada strategiczna, uczestniczy w niej kadra kierownicza urzędu, ale także szefowie spółek i jednostek. Zwykle odbywa się poza urzędem, trwa kilka godzin, wymaga pełnego zaangażowania i kończy się konkretnymi wnioskami do realizacji. Praktyką urzędu są także bieżące narady branżowe w ramach realizacji wszystkich polityk gminnych oraz narady wydziałowe.

Cennym sposobem realizacji kontroli zarządczej są także ankiety przeprowadzane wśród pracowników, analizowane przez audytora. Raz w roku przeprowadzana jest samoocena systemu kontroli zarządczej, obowiązkowy wewnętrzny plan kontroli. Formą ewaluacji działań w tym zakresie są regularnie przeprowadzane wśród mieszkańców gminy badania społeczne.

Zatem to, co wyróżnia Gminę Wyszaków, to elastyczny i szeroki system narad, stawianie na cele, z poszanowaniem hierarchii, duża samodzielność kadry kierowniczej. Samokontrola daje poczucie bezpieczeństwa „od dołu”, a kontrola przełożonego pozwala na bezpieczną weryfikację. System awansów wewnętrznych stanowi istotną motywację dla pracowników, a premiowanie współpracy zwiększa zaangażowanie i samodzielność pracowników. Tutaj kierownictwo przykładą bardzo dużą wagę do komunikacji, zarówno tej wewnętrznej i zewnętrznej. Wspieranie planowania kariery, zarządzanie talentami, coaching i zachęta do samorozwoju są odpowiedzialnością burmistrza na dosięgające samorządów problemy kadrowe.

## Wentyl bezpieczeństwa i stimulator rozwoju

Co daje wyszkowskiemu samorządowi taki sposób zarządzania i kontroli? Przede wszystkim pozwala stale podnosić jakość oferowanych usług publicznych, co potwierdzają obiektywne badania społeczne. Ułatwia realizację zadań, szczególnie tych bardziej wymagających, trudnych, pojawiających się nieoczekiwanie. Jest wentylem bezpieczeństwa i pozwala redukować ryzyko – pracownicy sami się kontrolują, biorą odpowiedzialność za swoje decyzje, dążą do osiągania sukcesów, chcą się doskonalić. Nie boją się zmian i wyzwań, potrafią współpracować i wspierać się wzajemnie. To daje nieporównywalnie większe poczucie bezpieczeństwa realizacji zadań. Bo jak to mówią: gdy pojawia się przyśmus, jest bunt, gdy pojawia się chęć i ambicja, mogą zdarzać się cuda. Sięganie po elementy turkusowego zarządzania mogą się sprawdzać i sprawdzać, pod warunkiem oczywiście wysokiej kultury organizacyjnej. Działanie na rezultat, zarządzanie przez cele, uwalnianie talentów i umiejętne nimi zarządzanie sprawdza się w Wyszakowie i stanowi jeden z ważniejszych czynników rozwoju samorządu. Efek-





tywna administracja zachęca do inwestowania w gminie, tworzenia nowych miejsc pracy, lokowania zasobów.

Zarządzanie w samorządzie jest coraz większym wyzwaniem i styl zarządzania musi podążać za zmieniającą się rzeczywistością. Dziś nie wystarczy umiejętność zarządzania procesami, zasobami, niezbędna staje się umiejętność zarządzania relacjami i sposób realizacji kontroli zarządczej w Wyszkowie pozwala łatwiej kontrolować emocje, zarządzać relacjami i podnosić zaangażowanie pracowników. Wykorzystanie samoorganizujących się zespołów pracowników, włączanie ich w procesy decyzyjne, kontrola poprzez szefów tych zespołów, sprawny obieg informacji – wszystko to przynosi wymierne korzyści w postaci podnoszenia jakości świadczonych usług publicznych.

W tym systemie burmistrz dysponuje wiedzą, ma szansę działać, wie o pojawiają-

cym się ryzyku i czego ono dotyczy, pozwala to eliminować niebezpieczeństwo porażki, podejmować działania w tych obszarach, które potencjalnie są zagrożone. Dysponując samodzielną i dobrze zorganizowaną kadrą, burmistrz ma szansę od swoich pracowników uzyskać propozycje rozwiązań, pomysły jak odpowiadać na wyzwania, a także zaangażowanie we wspólne rozwiązywanie problemów.

### Wyszków w czołówce na Mazowszu

O tym, że przyjęte rozwiązania są dobre i skuteczne przekonał się Urząd Miejski w Wyszkowie wczesną wiosną tego roku, kiedy to przed samorządami stanęło nieoczekiwane trudne zadanie obsłużenia administracyjnego obywateli Ukrainy. Procesy zarządzania zadziałały prawidłowo: najpierw uświadomienie sobie wyzwania i zakresu działań, potem spotkanie organizacyjne z pracownikami me-







rytorycznymi, uważne słuchanie uwag, zagrożień, propozycji rozwiązań w powołanym przez burmistrza zespole problemowym. Dalej wspólne wypracowanie rozwiązań, ich wewnętrzna weryfikacja, a następnie wprowadzenie w życie. Ponowna weryfikacja, tym razem w praktyce, wyciąganie wniosków, doskonalenie. I dbałość o dobrą komunikację na każdym etapie procesu.

W efekcie Wyszaków sprostał wyzwaniu jako jeden najlepszych mazowieckich samorządów. Na 314 gmin na Mazowszu, Gmina Wyszaków znalazła się na 14 miejscu jeśli chodzi o liczbę zarejestrowanych wniosków UKR. Sprawny system realizacji zadania, który został przyjęty, pozwolił uniknąć kolejek, ograniczył czas obsługi, przyczynił do zadowolenia petentów. Obsłużono setki interesantów, w znacznej mierze spoza Gminy Wyszaków, bo informacja o wysokiej jakości administracji gminy Wyszaków szybko rozeszła się wśród obywateli Ukrainy.

## Dążenie do doskonałości

Satysfakcją dla władz Wyszaków są wysokie oceny mieszkańców, ale także pozytywne wyniki kontroli prowadzonych przez podmioty zewnętrzne. Jeśli zdarzają się uwagi pokontrolne, służą zawsze do poprawy jakości działań, pozwalają zweryfikować przyjęte sposoby pracy, co wprost wpisuje się w kontrolę zarządczą. Samorząd zamierza iść w kierunku jej profesjonalizacji, szuka sposobów na minimalizowanie ryzyk, chce być gotowy na zmiany i niezmiennie zamierza inwestować w kapitał ludzki.

*Aneta Kowalewska*

*Autroka jest zastępcą burmistrza Wyszaków, urzędnikiem, samorządowcem, mediatorem, nauczycielem akademickim, specjalistką PR i marketingu politycznego.*



# POTENCJAŁ BOJOWY

## wojsk lądowych w działaniach obronnych

Prof. dr hab. inż. *Jarosław WOŁEJSZO*, płk rez.

- *Kto zna przeciwnika i kto zna swoje siły będzie zwycięzcą w stu bitwach.*
- *Kto nie zna przeciwnika, ale zna własne siły, raz wygra, a raz przegra.*
- *Kto zna przeciwnika, ale nie zna własnych sił, będzie w niebezpieczeństwie w każdej bitwie.*

**SUN TZU**

W artykule przedstawiono rolę wojsk lądowych w obronie narodowej, zagrożenia dla tej formacji, sposób obliczania potencjału bojowego oraz wizje przyszłościowe dedykowane tym wojskom.

Prezentujemy w nim inne, niż normalnie, spojrzenie na kontrolę, może nie typowo wewnętrzną, ale nam bliską. Ze względu na bogatą i niezwykle ważną zawartość merytoryczną, cały artykuł dzielimy na trzy części. Pierwszą prezentujemy teraz, a druga i trzecia ukążą się w kolejnych wydaniach kwartalnika.





## Wprowadzenie

Współczesne operacje militarne, to przede wszystkim operacje połączone, w których mają swój udział różne rodzaje sił zbrojnych. Przy tym prawie zawsze w takich operacjach biorą udział wojska lądowe. W tej sytuacji trudno jest w nich wyraźnie wyodrębnić zbiór zadań jedynie dla wojsk lądowych. W rzeczy samej bowiem większość zadań będzie wykonywana wspólnie z innymi rodzajami sił zbrojnych a nawet innych sił tworzących elementy systemu obronnego państwa.

Wojska Lądowe spełniając zasadniczą rolę w systemie obronności państwa, wspólnie z pozostałymi Rodzajami Sił Zbrojnych przeznaczone są głównie do zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności granic Rzeczypospolitej Polskiej. Przeznaczone są do zapewnienia obrony i niepodzielności terytorium państwa, nienaruszalności jego granic lądowych, odparcia agresji potencjalnego przeciwnika z każdego kierunku w ramach przeciwstawienia się każdej formie zagrożenia militarnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Zasadniczym wyznacznikiem zakresu wszelkich działań wojsk lądowych jest z pewnością charakter i zakres zagrożeń. Nie ulega również wątpliwości, iż głównymi zadaniami przypisywanymi wojskom będą nadal zadania o charakterze militarnym, choć w praktyce mogą one występować rzadziej niż inne. Charakter współczesnych operacji wskazuje z kolei na fakt, iż wszelkie operacje militarne będą wymagały skoordynowanych działań różnych rodzajów sił zbrojnych i wojsk co w konsekwencji utrudnia wyodrębnienie „czystych” zadań dla wojsk

lądowych. Już współcześnie wymiar powietrzny walki zbrojnej został faktycznie sprowadzony do szczebla taktycznego choć nadal dominuje w wymiarze strategicznym i operacyjnym.

W dokumentach znajdziemy zapisy dotyczące zadań wojsk lądowych, które zwykle ograniczają się do **zapewnienia obrony i niepodzielności terytorium państwa, nienaruszalności jego granic lądowych<sup>1</sup>, odparcia agresji lądowo-powietrzno-morskiej z każdego kierunku w ramach przeciwstawienia się każdej formie zagrożenia militarnego Rzeczypospolitej Polskiej**. Należy podkreślić, że nie oddaje to w pełni całokształtu zadań wojsk lądowych, które wynikają z szeregu uwarunkowań i precyzowane są w doktrynach, strategiach narodowych oraz dokumentach normatywnych Sił Zbrojnych RP.

Jako największy rodzaj Sił Zbrojnych RP Wojska Lądowe utrzymują gotowość do realizacji trzech rodzajów misji<sup>2</sup>:

- zagwarantowania obrony państwa i przeciwstawienia się agresji w ramach zobowiązań sojuszniczych (tj. utrzymania zdolności użycia wojsk w zakresie obrony i ochrony nienaruszalności granic RP, a także w działaniach antyterrorystycznych oraz w rozwiązywaniu lokalnego lub regionalnego konfliktu zbrojnego, jak również w operacji obronnej – w kraju, jak i poza nim);
- udziału w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w operacjach reagowania kryzysowego i humanitarnych (tj. utrzymania sił i zdolności do uczestniczenia w operacjach pokojowych i re-

<sup>1</sup> Konstytucja RP ..., wyd. cyt., art.26, p. 1,

<sup>2</sup> <http://www.dgrsz.mon.gov.pl/sily-zbrojne-rp>.



agowania kryzysowego prowadzonych przez NATO, UE, ONZ, jak również w innych operacjach wynikających z porozumień międzynarodowych oraz w operacjach humanitarnych prowadzonych przez organizacje międzynarodowe, rządowe i inne);

- wspierania bezpieczeństwa wewnętrznego i pomoc społeczeństwu (poprzez m.in. monitorowanie i ochronę przestrzeni powietrznej oraz wsparcie ochrony granicy lądowej i wód terytorialnych, a także rowadzenie działalności rozpoznawczej. A także: monitorowanie skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych na terytorium kraju; oczyszczanie terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych pochodzenia wojskowego, prowadzenie działań poszukiwawczo-ratowniczych i pomoc władzom państwowym, administracji publicznej oraz społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia).

Z dotychczasowych rozważań i analizy dokumentów można wyciągnąć następujący wniosek: **głównym celem** działania wojsk lądowych jest realizacja zadań militarnych na obszarze kraju i poza jego granicami związanych z bezpośrednią obroną terytorium RP i Sojuszu NATO oraz realizacja zadań w operacjach wsparcia pokoju pod egidą ONZ, OBWE, UE i innych organizacji międzynarodowych.

### 1. Prowadzenie działań zaczepnych przez potencjalnego przeciwnika

Działania zaczepne potencjalnego przeciwnika, jego możliwości oraz zasady,

według których realizuje on swe cele, stanowią podstawę rozwiązania wielu problemów przez dowódców i ich sztaby. Z prowadzeniem działań zaczepnych przeciwnika ściśle związane jest przygotowanie i prowadzenie operacji obronnej, która w początkowym okresie wojny będzie podstawowym rodzajem działań operacyjnych.

Współczesne środki walki zbrojnej stwarzają bardzo duże możliwości w zakresie oddziaływania na przeciwnika. Nowoczesne lotnictwo oraz broń precyzyjna<sup>3</sup> będąca w wyposażeniu wojsk sprawiają, że można niszczyć ważne obiekty na znacznej głębokości ugrupowania przeciwnika. Artyleryjskie środki ogniowe<sup>4</sup> umożliwiają rażenie obiektów w bardzo szerokim przedziale donośności, posiadają duże możliwości ogniowe, precyzję rażenia, a tym samym zmniejszają zu-

3 Iskander jest pociskiem balistycznym o długości 7,3 m, średnicy 0,92 m i masie startowej od 3800 kg do 4020 kg, w zależności od ładunku. Wysoka prędkość pozwala mu przełamywać obronę antyrakietową. Iskander porusza się po spłaszczonej trajektorii lotu poniżej wysokości 50 km. Potrafi wykonywać manewry z przeciążeniem 30 g w fazie końcowej (terminal phase), utrudniając przechwycenie przez systemy obronne. Iskander może przenosić głowice konwencjonalne o masie od 480 kg do 720 kg. Może też prawdopodobnie przenosić głowice jądrowe, choć oficjalnie nie zostało to potwierdzone – Rosja, jednakże nigdy oficjalnie nie wykluczyła takiej możliwości. Iskander-M – wersja dla rosyjskich sił zbrojnych z pociskiem 9K723 o zasięgu 380 do 500 km. Iskander-E – wersja eksportowa z pociskiem 9M720-E o zasięgu 280 km. Ostatnie wydarzenia, w tym także informacje strony rosyjskiej pokazują, że pojęcie „Iskander” jest o wiele szersze niż dawniej przyjmowano i odnosi się bardziej do systemu kierowania i wskazywania celów oraz mobilnych wyrzutni, niż zastosowanych na nich rakiet. W szczególności, system można wykorzystać także dla pocisków manewrujących typów „Kalibr”, o zasięgu 2000 km, źródło: [https://pl.wikipedia.org/wiki/9K720\\_Iskander](https://pl.wikipedia.org/wiki/9K720_Iskander) dostęp 27.09.2018

4 Jeden z dowódców irackiej kompanii piechoty stwierdził, że po nocnym ostrzale punktu oporu kompanii za pomocą wyrzutni MLRS ze 180 żołnierzy na pozycjach pozostało 7, inni zginęli lub zbiegli. Ocena irackiej rozbudowy inżynierskiej i maskowania operacyjnego w czasie wojny w rejonie Zatoki Perskiej. Komunikat Miesięczny 1-30.061992, s. 36

życie amunicji<sup>5</sup>. Powstałe straty w krótkim czasie mogą radykalnie zmienić stosunek sił i przesądzić o rezultacie bitwy (walki). Zarysowuje się tendencja do zwiększania zasięgów (do 30-40, a nawet 90 km) sprzętu artyleryjskiego<sup>6</sup> rozszerza strefę oddziaływania ogniowego. Wiąże się to ściśle z bezpośrednim wpływem na realizację zadań oraz możliwością odsunięcia stanowisk ogniowych od rubieży styczości, zwiększając tym ich bezpieczeństwo.

Według założeń strategicznych większości państw oraz opinii teoretyków wojskowych, współczesna i przyszła wojna będzie zapoczątkowana walką o przewagę w powietrzu. Zdobywanie takiej przewagi traktuje się jako warunek skutecznego prowadzenia operacji na lądzie i morzu. Można przypuszczać, że rzeczywistą agresję będą poprzedzały naruszenia przestrzeni powietrznej kraju przez samoloty i środki bezpilotowe poten-

<sup>5</sup> Zachodni specjaliści wojskowi podają, że np.: w porażeniu SD przy użyciu pocisków „COPPERHEAD” i „SA-DARM” zużycie amunicji zmniejsza się 10-15 razy. Tendencje rozwoju ogniowego porażenia przeciwnika w operacjach. „Sygnały” 5/129/87, s. 17

<sup>6</sup> - hb PzH-2000 zasięg od 30-40 km; hb FH-70 ma obecnie zasięg 24 000 m., przez przedłużenie lufy do 7 m. zasięg wzrasta do około 30 000 m. Program przebrojenia sił zbrojnych RFN do roku 2000. Sygnały 11/135/87, s. 9; 2S5 Giacint (po polsku Hiacynt) zasięg 28 500, z pociskiem o dodatkowym napędem raketowym do 40 000 m. Nowa Technika Wojskowa nr 5/97, s. 64; 9K58 Smiercz donośność 20-70 km, Powierzchnia rażenia jedną salwą wynosi 672000 m<sup>2</sup>. Nowa Technika Wojskowa nr 2/97, s. 20. Przyjęte na zbrojenie w 1987 roku systemy artylerii raketowej BM-30 „Smiercz” są obecnie uważane za najpotężniejszą artylerię raketową na świecie. System podczas jednej salwy może zrzucić na głowę wroga do dwunastu 300-mm pocisków z głowicami kasetowymi, odłamkowo-burzącymi lub termobarycznymi o wadze po 250 kilogramów każdy. Powierzchnia ataku pełną salwą wynosi około 70 hektarów, a zasięg strzału wynosi od 20 do 90 km. Zdaniem ekspertów salwa sześciu jednostek „Smiercz” jest porównywalna pod względem swej mocy destrukcyjnej z taktyczną eksplozją jądrową ((źródło: <https://pl.sputniknews.com/swiat/201709206310753-sputnik-rosja-systemy-artyleryjskie/> dostęp 27.09.2018)

cjalnego agresora. Celem użycia tych środków będzie rozpoznanie stanu przygotowań kraju do obrony, jak również prowokowanie incydentów zbrojnych. Ponadto przeciwnik może dążyć do sprowokowania i rozpoznania systemu obrony powietrznej w rejonie konfliktu, by w pierwszej fazie agresji powietrznej mógł zakłócić i zniszczyć jego najważniejsze ogniwa<sup>7</sup>. Poglądy te potwierdzają również doświadczenia lokalnych konfliktów zbrojnych. Jest również bardzo prawdopodobne, że przyszła wojna rozpocznie się natarciem radioelektronicznym oraz uderzeniami środków napadu powietrznego. Następnie zgrupowania uderzeniowe wojsk lądowych, wykorzystując efekty tych działań przejdą do operacji zaczepnej. Główne uderzenia potencjalnego przeciwnika będą skierowane na urządzenia przekazujące rozkazy, aby odciąć łączność, by zapobiec przepływowi informacji w górę lub w dół w ramach łańcucha dowodzenia. Przejąć inicjatywę, uderzyć głęboko. Zapobiec wejściu do akcji odwodów przeciwnika. Wizję takiej walki przedstawia Morelli i Starry w książce: *Wojna i antywojna* A. H. Tofflerów<sup>8</sup>.

Potencjalny przeciwnik, który dysponuje silnym lotnictwem uderzeniowym oraz związkami powietrznodesantowymi i powietrznoszurmowymi, może rozpocząć działania wojenne w skali operacyjnej, a nawet strategicznej, bez uprzedniego ześrodkowania sił nad zagrożoną granicą. Dzięki temu będzie mógł sparaliżować system kierowania państwem i dowodzenia wojskami, zniszczyć samoloty na lotniskach, węzły łączności i wojska w rejonach ześrodkowania oraz uchwycić ważne obiekty i rubieże. Przeciwi-

<sup>7</sup> A. Tomaszewski, *Wojska Lądowe w strategicznej operacji obronnej*, Toruń 1996, s. 24.

<sup>8</sup> A. H. Toffler, *Wojna i antywojna*, Warszawa 1997, s. 99.

nika może szeroko stosować desanty taktyczne. Desanty te wysadzane przez potencjalnego przeciwnika na kierunkach uderzeń wojsk lądowych i wspierane ogniem z powietrza mogą uchwycić i utrzymać do czasu podejścia wojsk ważne obiekty terenowe. Ponadto mogą uniemożliwić manewr naszych wojsk i terminowe obsadzenie rubieży opóźniania w przypadku prowadzenia działań przez jednostki pierwszej kolejności użycia czy też obsadzenie rubieży obronnych przez związki taktyczne i oddziały.

Powyższa ocena wskazuje, że współczesna agresja potencjalnego przeciwnika, może się charakteryzować ogromną dynamiką działań oraz dużą intensywnością uderzeń ogniowych i zakłóceń elektronicznych. Głównym celem działań zbrojnych przeciwnika nie musi być pokonanie zorganizowanej obrony i zdobywanie określonych obiektów, lecz dezorganizacja systemu dowodzenia wojskami, rozbięcie głównych zgrupowań obronnych, zniszczenie najważniejszych środków ogniowych, pozbawienie wojsk swobody manewru, blokowanie ich zaopatrzenia, a w efekcie tych działań pozbawienie możliwości i woli dalszej obrony.

W konkluzji można uznać, że w każdym przypadku główny cel agresji potencjalny przeciwnik, będzie zamierzał osiągnąć przy pomocy zaczepnych operacji powietrzno-lądowych prowadzonych na wybranych kierunkach operacyjnych. Operacje takie będą się najprawdopodobniej charakteryzować ze zpolonym wysiłkiem ogniowym środków naziemnych i powietrznych na całą głębokość operacji, silnym oddziaływaniem środków elektronicznych, szerokim stosowaniem działań desantów i pododdziałów powietrz-

no-szturmowych, głównie na kierunkach natarcia zgrupowań pancerno-zmechanizowanych, wspieranych przez artylerię i śmigłowce. Precyzja systemów broni oraz zdolność wykrywania przeciwnika w dowolnym miejscu sugerują, że w niepamięć odejdzie koncepcja bezpośredniego starcia, stosowana jeszcze w czasie wojny w Zatoce Perskiej. Rakiety odpalane z odległości setek czy tysięcy kilometrów, mogą atakować pojedynczy obiekt lub kilka celów strategicznych jednocześnie.

## 2. Obliczanie potencjału bojowego

Pierwotnym wyznacznikiem przewagi materialnej jest ilość. Działo się tak wówczas, kiedy uzbrojenie walczących stron było podobne bądź zbliżone. Rozwój techniki wojskowej, a zwłaszcza pogłębiające się dysproporcje w jego postęпах w różnych armiach, stopniowo de-waluowały znaczenie przewagi liczebnej, odbierając jej wreszcie monopol na ilustrację materialnej wartości przeciwników.

Na przestrzeni kolejnych wieków i lat coraz bardziej intensywny proces rozszerzania gamy uzbrojenia wojsk, wyrażający się powstawaniem nowych, nie używanych dotychczas środków walki. W jego wyniku narodziła się artyleria, powstał karabin maszynowy, samochód pancerny, czołg, samolot śmigłowiec, rakieta. W ślad za rozwojem środków walki postępował rozwój rodzajów wojsk i Sił Zbrojnych, a w ich obrębie doskonalenie specjalistycznego wyposażenia technicznego. Wraz z upływem czasu porównania ilościowe traciły na uniwersalności na rzecz postępującej specjalizacji. Na podstawie dokonanych wyżej odniesień można wyciągnąć pewne wnioski precyzujące jej dzisiejszy charakter:



- przewaga ilościowa, pomimo wzrastającej roli jakości, pozostaje ważnym czynnikiem powodzenia w walce,
- we współczesnych warunkach kalkulacje ilościowe mają charakter kompleksowy i wyrażają przewagę w różnych kategoriach.

Zagadnienie przewagi w ludziach jest najstarszym, tradycyjnym wyrazicielem dominacji nad przeciwnikiem. Współczesna przewaga w stanie osobowym jest nadal istotnym elementem możliwości bojowych wojsk. Jednak przestała być ich jedynym, a nawet najważniejszym czynnikiem. Przewagę w sile żywej (ludziach) można kalkulować, wyrażając ją zarówno w jednostkach organizacyjnych, jak i w liczbie walczących żołnierzy. Dążąc do wyrażenia stosunku sił w jednostkach organizacyjnych najlepiej przyjmować za podstawę obliczeń **batalion**. W tym kontekście szczebel batalionu można uznać za **podstawową jednostkę kalkulacyjną**.

Zestawienie wszystkich czynników, które wpływają na powodzenie w walce jest zamierzeniem trudnym. Wiele zależy tu od kryteriów przyjętych jako podstawę klasyfikacji. Nawet oddzielenie czynników materialnych od niematerialnych jest niełatwe. Praktycznie każdy wybór będzie dyskusyjny. Wiele przesłanek przemawia za tym, iż należy umiejętnie i racjonalnie łączyć czynniki materialne i niematerialne w określonym miejscu i czasie, w stosunku do konkretnego przeciwnika. Dla potrzeb czynionych rozważań biorąc powyższe pod uwagę wyodrębniono dwie grupy czynników – materialne i niematerialne<sup>9</sup>.

Za **czynnik materialny** została uznana przewaga ilościowa, która opiera się na fizycznym istnieniu ściśle określonej ilości

środków walki. Przewagę jakościową – wyrażają dokładne, wymierne parametry, które można zmierzyć, policzyć i jednoznacznie ocenić. Poza tą sferą, a więc po stronie **czynników niematerialnych** zostanie usytuowana cała gama tych elementów, których podstawą są działania ludzi oraz podejmowane przez nich rozstrzygnięcia. Czynniki te są trudne do zmierzenia. Do tego zagadnienia odniósł się m.in. wybitny francuski znawca problematyki wojny i walki zbrojnej z punktu widzenia człowieka, Ardant du Picq, który stwierdza, iż „...ostatecznym zadaniem wojska jest walka, a człowiek jest jej głównym narzędziem; nie znając dokładnie głównego narzędzia walki, to jest człowieka i stanu jego ducha w rozstrzygającym momencie walki, nie możemy odpowiednio zorganizować wojska, nie możemy mu dać dobrego stroju ani organizacji, wytworzyć karność, ani wreszcie określić zasad taktyki, które to sprawy łączą się ze sobą, jak palce jednej ręki...”<sup>10</sup>.

Ciekawą sentencję o czynnikach niematerialnych przedstawił Gebhard Blücher oceniając, że „...samo ukazanie się Napoleona na polu bitwy warte było 40 tysięcy żołnierzy...”<sup>11</sup>.

Przytoczone maksymy wskazują na to, że w sztuce wojennej istnieje wiele różnych czynników niematerialnych, które wywierają istotny wpływ na powodzenie w walce. Nie są to wskaźniki (wartości), które już przez samo swoje istnienie zapewnią osiągnięcie zwycięstwa i minimalizują straty własne. Przeciwnie, doświadczenia historyczne wskazują kierunki osiągania zwycięstw przez mądre i mozolne tworzenie przewagi, przy jednoczesnym rozumnym wykorzystaniu czynników materialnych

10 A. Picq, Studium o walce, Warszawa 1927, s. 1.

11 K. Nożko, Maksymy, sentencje i myśli refleksyjne, Warszawa 1993, s. 20.

9 Z. Galewski, Czynniki powodzenia we współczesnej walce, Warszawa 1986.

i niematerialnych w bezpośrednim starciu z przeciwnikiem. Na przykład, niekiedy niski poziom intelektualny dowódców i oficerów sztabu albo słabe wyszkolenie wojsk rekompensowano przez gromadzenie i użycie wielokrotnie liczniejszych sił w stosunku do przeciwnika. Działania takie związane były z ogromnymi stratami, niepotrzebnie przelaną krwią żołnierską, niekiedy mimo poniesionych strat – przegraną. I przeciwnie, mniejsze liczniejsze siły odnosiły wspaniałe zwycięstwa, dzięki mistrzowskiemu ich użyciu w wyniku zastosowania przez dowódców lepszej, skuteczniejszej taktyki działania, fortelu wojennego, szybkości działania lub innych zabiegów zapewniających uzyskanie powodzenia na polu walki.

Warto sięgnąć w tym miejscu do chlubnych tradycji oręża polskiego, obfitującego w błyskotliwe zwycięstwa, które w zdecydowanej mierze osiągnęto nie w wyniku przewagi liczebnej wojsk, lecz przede wszystkim dzięki lepszym, skuteczniejszym sposobom walki, mądrym tworzeniu i wykorzystaniu przewagi. Zmagając się z reguły z przeciwnikiem liczniejszym, Polacy dążyli do uzyskania nad nim przewagi zwłaszcza w sztuce dowodzenia, w lepszym żołnierskim wyszkoleniu, w szybkości działania czy poprzez stosowanie nieoczekiwanych manewrów i wprowadzenia przeciwnika w błąd w celu uzyskania zaskoczenia, podejmowanie rozsądnego ryzyka oraz wielu innych elementów. Jednak we wszystkich tych działaniach polscy dowódcy kierowali się niezmienną zasadą, polegającą na osiągnięciu celu walki lub bitwy przy minimalnych stratach własnych. Troska o życie żołnierza, dominowała w każdym zbrojnym działaniu. Dlatego też od najwcześniejszych lat historii

Polski rozwijano i doskonalono nieustannie polską sztukę wojenną i polską myśl wojskową. Marszałek Józef Piłsudski twierdził, że: „...zwycięstwo w 3/4 zależy od siły i postawy moralnej wojska i społeczeństwa, a w 1/4 od przygotowania pod względem technicznym...”<sup>12</sup>.

Do *czynników niematerialnych* zaliczamy te, które trudno jednoznacznie określić bądź zmierzyć. Ogólnie rzecz ujmując są to głównie: poziom wyszkolenia wojsk i dowództw, utrzymywany stopień (poziom) gotowości bojowej, sprawność struktury organizacyjnej, poziom dyscypliny i morale żołnierzy, umiejętność wykorzystania specyficznych cech środowiska walki itp. Czyli te czynniki, które posiadając niebagatelny wpływ na rezultaty walki, ale nie oddziałują bezpośrednio na potencjalnego przeciwnika.

*Organizacja wojsk* odgrywa też znaczącą rolę na współczesnym polu walki, chociaż na ogół przyczyn zwycięstwa lub porażki poszukiwano poza nią. Właściwie przyjęta organizacja powinna zapewniać sprawność dowodzenia, optymalne wykorzystanie posiadanego sprzętu, dużą mobilność, sprawność manewrową, dużą samodzielność i umiejętność do realizacji zadań na izolowanych kierunkach. Na czele każdej struktury stoi dowódca, który ma ogromny wpływ na wynik walki. Walory wodza rekompensowały często braki w przygotowaniu jego żołnierzy, były źródłem bohaterstwa, warunkowały wiarę w zwycięstwo, były środkiem, który potrafił niwelować niekorzystny stosunek sił. Często nazwisko dowódcy rozstrzygało losy bitwy. Przytoczyć tu można choćby Napoleona, jak bardzo duży wpływ wywierał on pojawiąc się na polu walki, lub jego odpo-

<sup>12</sup> Tamże, s. 91.

wiedź na pytanie, „**Jak on to robi, że często mniejszymi siłami rozbija silniejsze**

**go przeciwnika?”** *To nieścisle - odrzekł Napoleon - bo i w tych przypadkach słabsze siły ulegały silniejszemu. Mając naprzeciw siebie większą liczebnie armię nieprzyjacielską, jak błyskawica rzucałem się na jej skrzydło, rozbijałem je i korzystając z zamieszania powstałego w szeregach wroga, znów uderzałem z całą siłą na inny punkt. W ten sposób zadawałem klęskę tylko poszczególnym częściom sił wroga, mając nad nimi zdecydowaną przewagę. Było to więc w praktyce zwycięstwo silniejszego nad słabszym*<sup>13</sup>. Przytoczony przykład pokazuje, jak sztuka dowodzenia może być czynnikiem wzmacniającym siłę.

Współczesny<sup>14</sup> dowódca i oficer sztabu powinien umieć odtwarzać w swojej wyobraźni przebieg walki, bitwy i operacji na podstawie niepełnych, niekiedy tylko fragmentarycznych danych, przedstawionych najczęściej na mapie lub ekranie komputera za pomocą znaków taktycznych (przekazywanych przez techniczne środki łączności). Znaki, kreski i strzałki na mapie lub monitorze rysują pewien obraz sytuacyjny; dowódca czy oficer sztabu, znając ich umowną symbolikę i wartość odtwarza cały dynamizm działań na lądzie, w powietrzu, na morzu i w eterze. W zależności od zarysu sytuacyjnego wyrażonego znakami, wczuwa się w sytuacji już istniejącą lub tę, która dopiero może zaistnieć. Dopiero wtedy dowódca podejmuje właściwą decyzję, która później prze-

13 Handel M. I., Sun Tzy and Clausewitz, Carlisle Barracks 1991 Handel M. I., Sun Tzy and Clausewitz, Carlisle Barracks 1991

14 J. Wojejszo, Sposoby obliczania potencjału bojowego pododdziału, oddziału i związku taktycznego, wyd. AON Warszawa 2000, s.10-12.

rodzi się w zadanie. Od stopnia zrozumienia tego zadania zależeć będzie sprawność realizacji celów walki. Wykonawca dowódca niższego szczebla nie może mieć cienia wątpliwości co do istoty wymaganych od niego wysiłków. Powinien znać nie tylko cel, który nakazano mu osiągnąć, ale też znać myśl przewodnią przełożonego, precyzującego takie, a nie inne zadanie.

Możliwości bojowe wynikają głównie z ilości oraz rodzaju sił i środków pozostających na wyposażeniu związku taktycznego, oddziału (pododdziału). W obronie możliwości bojowe traktowane jako potencjał bojowy danego szczebla organizacyjnego wojsk lądowych, pozwalają określić jakie zgrupowanie przeciwnika może być powstrzymane przez broniący się oddział (pododdział).

**POTENCJAŁ BOJOWY** jest liczbą niemianowaną, która jest sumą iloczynów ilości posiadanych środków walki i ich współczynników jakościowych. Służy głównie do obliczania jakościowo-ilościowego stosunku sił, jaki uzyska pododdział, oddział, związek taktyczny w konfrontacji z określonym zgrupowaniem wojsk przeciwnika<sup>15</sup>. Do określenia potencjału bojowego korzystamy z całej gamy współczynników, pośród których można wyróżnić, np. parametry taktyczno-techniczne uzbrojenia i sprzętu bojowego, odporność wojsk na uderzenia przeciwnika. Należy więc stwierdzić, że potencjał bojowy jest uniwersalną miarą jakościowo-ilościową, która z pewnym uproszczeniem pozwala na porównanie różnych typów broni i uzbrojenia, a nawet całych związków taktycznych. Jest to możliwe głównie poprzez uwzględnienie ich efektywności bojowej, rozumianej jako zdolność do rażenia sił przeciwnika.

15 Z. Galewski, Czynniki..., Warszawa 1986.



Potencjał bojowy będzie więc sumą iloczynów poszczególnych rodzajów uzbrojenia i sprzętu bojowego, znajdującego się na wyposażeniu pomnożonych przez odpowiadające im współczynniki jakościowe. Możemy go obliczyć za pomocą wzoru:

$$P_B = N \times W$$

$P_B$  – potencjał bojowy

$N$  - ilość sprzętu danego rodzaju

$W$  - współczynnik (danego środka)

Definicję *potencjału bojowego* możemy zastąpić **wartością bojową**, która w obliczeniach jest dokładniejszą metodą. Ponieważ za **wartość bojową** (użytkową, walory bojowe, użytkowe, jakościowe i inne), przyjmujemy wypadkową wszystkich cech badanego sprzę-

tu, a więc parametrów taktyczno-technicznych, niezawodności, trwałości, rozwiązań technologicznych oraz zdolność do wykonywania różnych zadań bojowych niezależnie od warunków terenowych i atmosferycznych<sup>16</sup>.

Możemy ją obliczyć za pomocą wzoru:

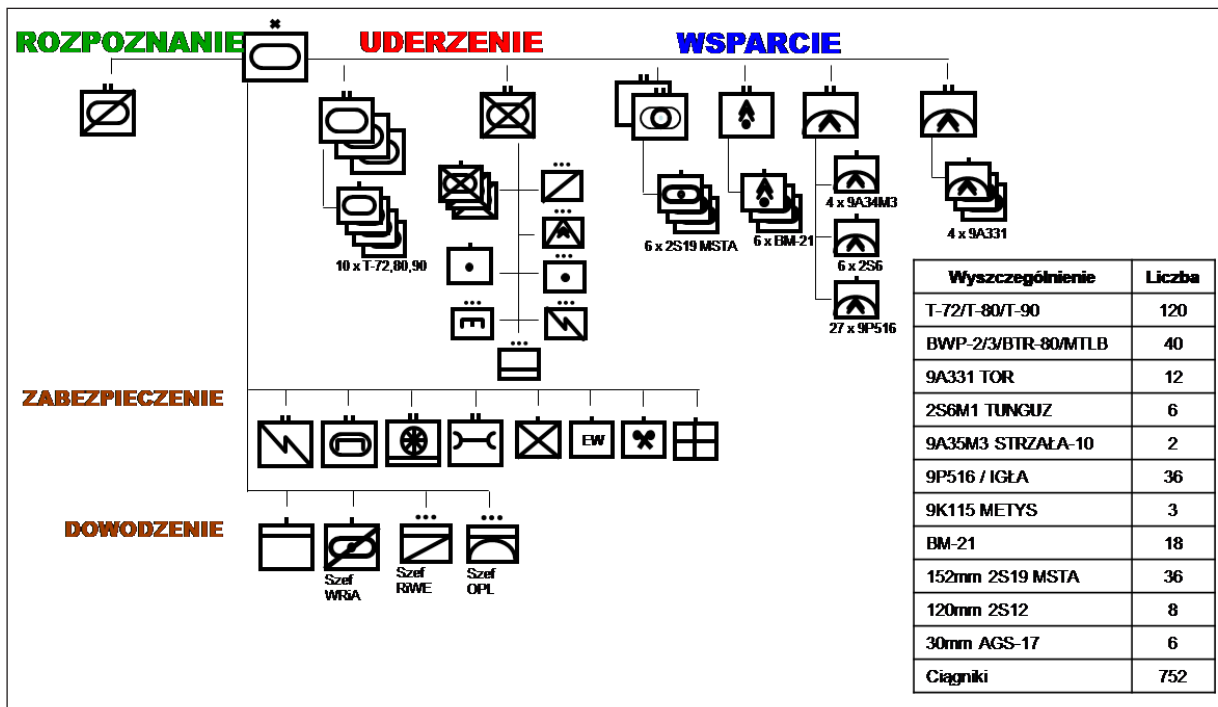
$$W_B = N \times W$$

$W_B$  – wartość bojowa

$N$  - ilość sprzętu danego rodzaju

$W$  - współczynnik (danego środka)

Przy określaniu potencjału bojowego pododdziałów (*batalion zmechanizowany/bz/*, *batalion czołgów/bcz/*) oddziałów (*brygada zmechanizowana/ BZ*, *brygada pancerna/ BPanc*) i związku taktycznego (*dywizja zmechanizowana/DZ/*, *dywizja pancerna/DPanc/*)



Źródło: J. Wiśniewski, Wybrane aspekty sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej, prezentacja z wystąpienia podczas konferencji w SEA, Warszawa 2014 Rys. 4. Potencjał bojowy rosyjskiej brygady pancerniej etat 10/020

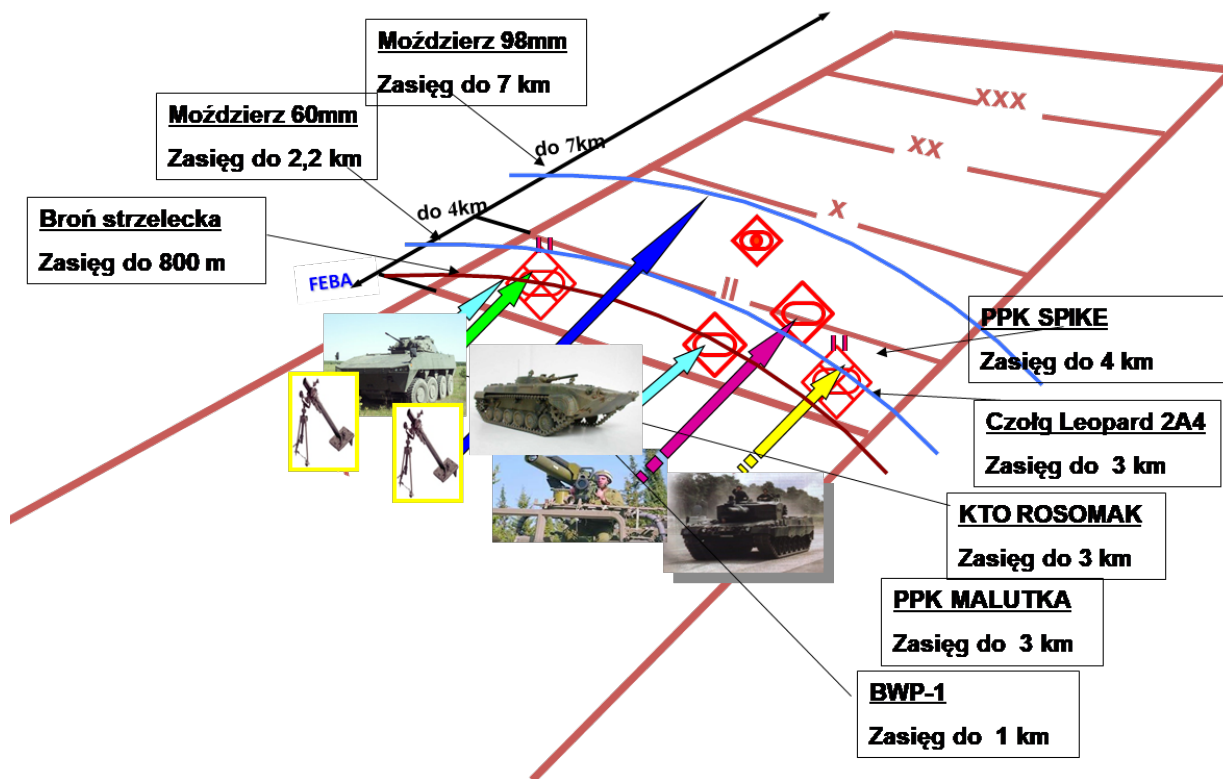
16 Uniwersalna metodyka oceny wartości bojowej uzbrojenia oraz potencjału bojowego związków taktycznych i operacyjnych sił zbrojnych, Warszawa MON, 1993, s. 5.

bierzemy pod uwagę wyposażenie oraz struktury znajdujące się obecnie w wojskach lądowych SZ RP.

Podstawową siłę bojową batalionu czołgów stanowią, kompanie czołgów; batalionu zmechanizowanego, kompanie zmechanizowane i kompania wsparcia; natomiast batalionu zmotoryzowanego, kompanie zmotoryzowane i kompania wsparcia.

Podstawową siłę bojową brygad ogólnowojskowych (zmechanizowanych i pancernych) stanowią: bcz, bz, bpz<sup>17</sup> oraz dywizjon artylerii haubic, dywizjon artylerii przeciwpancernej i dywizjon artylerii przeciwlotniczej.

lonej ilości amunicji. Są one w pewnym sensie pochodną posiadanego potencjału bojowego, gdyż te dwie kategorie wzajemnie się warunkują. Dla ogólnego zobrazowania możliwości ogniowych związku taktycznego (oddziału), najbardziej reprezentatywnym i powszechnie stosowanym wskaźnikiem jest zdolność załamania nacierających zgrupowań czołgów i BWP przeciwnika przez własne środki przeciwpancerne (rys. 5). Określa się to sumując iloczyny posiadanych własnych środków przeciwpancernych i odpowiadających im współczynników skuteczności. Możliwości te wyraża się w oczekiwanej



Rys. 5. Możliwości ogniowe batalionu czołgów/zmechanizowanego

**Możliwości ogniowe** oznaczają zdolność do wykonania w określonym czasie typowych zadań ogniowych, używając wydzie-

<sup>17</sup> W niektórych oddziałach ten pododdział został skreślony ze składu strukturalnego.

liczbie czołgów obliczeniowych których natarcie może być załamane z prawdopodobieństwem 90% ( $P = 0,9$ ).

Podstawowe siły i środki batalionu czołgów/

zmechanizowanego do zwalczania siły żywej i środków opancerzonych przedstawia się następująco:

**RPG-7** - Ogień skuteczny do 450 m, przebicie RH ok. 330 mm;

**ppk MALUTKA** - Ogień skuteczny do 3000 m, przebicie RH ok. 400 mm

**ppk SPIKE** - Ogień skuteczny do 4000 m, przebicie RH ok. 900 mm

**KTO** - Ogień skuteczny do 3000 m, przebicie RH ok. 200 mm

**BWP-1** - Ogień skuteczny do 1000 m, przebicie RH 330 mm

**T-72** - Ogień skuteczny do 2000 m, przebicie RH 330 mm

**PT-91** - Ogień skuteczny do 2500 m, przebicie RH 330 mm

**Leopard 2A4** - Ogień skuteczny do 3000 m, przebicie RH 900 mm

Dodatkowo na wyposażeniu wojsk pancernych i zmechanizowanych znajduje się broń strzelecka mogąca razić siłą żywą i opancerzoną na odległość do 2 km (karabin wyborowy TOR).

Pobieżna analiza i ocena możliwości tychże środków nie jest zadawalająca biorąc pod uwagę odległość i możliwości przebicia. Nie jest też dobrze przy analizie środków artyleryjskich. Przeciwnik posiada tzw. „strefę bezkarności”. tzn. jest poza zasięgiem podstawowych środków rażenia będących na wyposażeniu wojsk lądowych. Dowódca takiego zgrupowania lądowego nie może oddziaływać na odwody i podchodzące kolumny przeciwnika.

**Możliwości manewrowe** określają zdolność pododdziału (oddziału) do wykonania manewru zarówno ogniem jak i elementami ugrupowania bojowego. Sprawność manewru ogniem, jego ześrodkowania czy przeniesienia zależy od szybkiego przepływu informacji, umiejętności dowódców oraz stopnia wyszkolenia żołnierzy<sup>18</sup>. Są to czynniki niematerialne, które trudno obliczyć i przedstawić przez wielkości zmierzalne (np. minuty, sekundy). Dlatego też wielkości te są wielkościami uśrednionymi, uzyskanymi na podstawie badań w czasie ćwiczeń z wojska-



18 Działania taktyczne wojsk lądowych, ... , s 49.



mi. Natomiast możliwości manewrowe elementów ugrupowania bojowego to przede wszystkim zdolność do wykonania marszów po drogach i na przełaj, w różnych warunkach pogodowych i w różnych porach doby. Całkowity czas manewru pododdziału będzie składał się z następujących elementów:

- czasu niezbędnego na zwinięcie pododdziału;
- czasu potrzebnego na przemieszczenie pododdziału do nakazanego rejonu (rubieży);
- czasu niezbędnego na rozwinięcie obiektu w nowym rejonie (na rubieży). ✓

**Jarosław Wolejszo**



#### Projektowanie graficzne

znaki - logotypy, godła, herby, liternictwo, plakaty, afisze, foldery, reklamy prasowe, druki ulotne, dyplomy, ilustracje, piktogramy.  
Nietypowe prace graficzne, wydawnicze, drukarskie i introligatorskie.  
Grafika artystyczna i komputerowa - DTP-PC.

Prasa (gazety, czasopisma).

♥ Książki, księgi, typografia, katalogi, okładki, oprawy itp.

Obsługa wydawnicza (teksty, redakcja, tłumaczenia, korekty).

Druk cyfrowy, niskonakładowy.

Poligrafia bez ograniczeń formatowych i nakładowych, pod nadzorem autorskim, wydawnictwa i druki unikatowe.

Obsługa graficzna i poligraficzna zjazdów, sympozjów, zawodów.

Oznakowanie pływalni i obiektów sportowych - specjalność.

AGAT Studio Graficzne - Jerzy Burski ♥

ul. Czerniakowska 127/74, 00-720 Warszawa,  
koresp. ul. Maklakiewicza 11 m. 47, 02-642 Warszawa  
NIP 521-032-32-78

jurek@agatstudio.waw.pl

☎ 22 305-06-77, kom. 509-866-334

www.agatstudio.waw.pl

Dobra kanta z ekspresu

**JAROSŁAW WOLEJSZO** – prof. dr hab. inż., płk rez. W latach 1996-2008 pełnił różne stanowiska naukowo-dydaktyczne w Akademii Obrony Narodowej (m.in. Komendant Wydziału Wojsk Lądowych) od 2008 r. do 2015 r. dziekan Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej. Obecnie profesor zwyczajny, dyrektor Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie oraz Przewodniczący Rady Naukowej Dyscypliny Nauk o Bezpieczeństwie Akademii Kaliskiej im. Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu.

Ekspert z dziedziny bezpieczeństwa narodowego, dowodzenia, operacji i technik operacyjnych oraz organizacji zarządzania. Przygotował i opracował m. in. zautomatyzowany system dowodzenia wojsk lądowych dla SZ Arabii Saudyjskiej oraz system łączności pokładowej dla pojazdów bojowych SZ Egiptu.

Specjalizuje się w problematyce bezpieczeństwa i obronności. Jest autorem licznych opracowań o charakterze teoretyczno-praktycznym. Kierownik projektów badawczych krajowych i międzynarodowych, związanych zbrojnością i bezpieczeństwem oraz zarządzaniem i dowodzeniem. Konsultant naukowy projektów badawczo-rozwojowych AUDIS, ATENA, CARDINAL, NCOP. Jest autorem ponad 170 publikacji naukowych dotyczących dowodzenia i zarządzania zasobami ludzkimi. Ponadto jest autorem kilkudziesięciu prac naukowo-badawczych w dużej części poświęconym systemom kierowania i dowodzenia. Autor i współautor wielu książek, m.in. Proces szkolenia obronnego, Prakseologia w zarządzaniu i dowodzeniu. Etyczność w dowodzeniu, Państwa i organizacje międzynarodowe wobec wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa XXI wieku, Leksykon Obronności, Obronność. Teoria i praktyka, Public Management, Problemy funkcjonowania organizacji publicznych, System Dowodzenia, Podstawy dowodzenia w aspekcie działań sieciocentrycznych.

Ciąg dalszy artykułu w następnym numerze. Prosimy o cierpliwość.



# Cztery lata z **RODO**

*Eryk Brodnicki EMBA*

## Wstęp

25 maja 2022 r. minęło dokładnie cztery lata od momentu formalnego obowiązywania Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (dalej jako: RODO) na terenie całej Unii Europejskiej. Jest to o tyle ważny akt prawny, ponieważ odcisnął on swoje piętno praktycznie w każdym sektorze życia społecznego. Rozporządzenie generowało i nadal generuje szereg problemów związanych z jego praktycznym zastosowaniem. Od utrudniania dostępu do informacji publicznej, poprzez konflikt na linii Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych – sądy administracyjne w obszarze ujawniania numeru identyfikacyjnego PESEL a skończywszy na konieczności przededefiniowania polityk w obszarze bezpieczeństwa informacji zarówno w sektorze publicznym jak i branży

prywatnej. Cztery lata od momentu obowiązywania unijnych przepisów stanowi znakomitą cezurę czasową na pewnego rodzaju podsumowanie jego dotychczasowego stosowania oraz obiektywne spojrzenie na kwestie, które można było zrealizować lepiej, aby poprawić poziom ochrony danych osobowych. W swoim artykule postaram się zsyntetyzować korzyści biegnące z ujednolicenia przepisów z zakresu ochrony danych osobowych na terenie wspólnoty europejskiej, jak również wskazać niedociągnięcia, jakie należy poprawić w celu poprawy bezpieczeństwa danych oraz szeroko rozumianej prywatności jednostki.

## Zdania ekspertów

Opinie na temat ujednolicenia przepisów z zakresu ochrony danych osobowych na terenie całej Unii Europejskiej od samego początku były niezwykle skrajne. W bardzo szybkim czasie eksperci praktycznie podzielili się na dwa obozy. Pierwszy z nich argumentował, że wprowadzenie unijnego rozporządzenia można porównać do szeroko rozumianej rewolucji w

zakresie bezpieczeństwa danych. Oponenci zaś podkreślali, że nowy akt prawny to tak naprawdę nawiązanie do ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych i de facto utrzymanie statusu quo w kwestii przetwarzania danych osobowych. Jak w każdej merytorycznej dyskusji prawda i w tym przypadku leżała (i tak naprawdę leży nadal) po środku.

RODO wprowadziło szereg zmian w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa danych osobowych. Administratorzy danych osobowych, którymi są jednostki publiczne czy przedsiębiorstwa zostały zobowiązane do spełnienia dość rozległym katalogu obowiązków, wynikających z unijnego rozporządzenia. Należą do nich m.in.:

- pobieranie zgody na przetwarzanie zwykłych danych osobowych (art. 6. ust. 1 RODO);
- pobieranie zgody na przetwarzanie szczególnej kategorii danych (art. 9. ust. 2 RODO);
- spełnienie obowiązku informacyjnego (art. 13 ust. 1 RODO);
- zawieranie umów powierzenia z podmiotami przetwarzającymi (art. 20 RODO);
- wdrażanie stosownej dokumentacji, w tym polityki ochrony danych (art. 24 ust. 2 RODO);
- prowadzenie rejestru czynności przetwarzania danych osobowych (art. 30 ust. 1 RODO);
- zapewnienie środków bezpieczeństwa (art. 32 ust. 1 RODO);
- dokumentowanie naruszeń (art. 33 ust. 5 RODO);
- wyznaczenie inspektora ochrony danych. (art. 37 RODO).

Czy RODO jest rewolucją czy raczej ewolucją w organizacji bezpieczeństwa naszych danych? To niestety bardzo ciężko stwierdzić, aczkolwiek czteroletnie obowiązywanie tego rozporządzenia przynosi szereg wniosków co do jego dotychczasowego stosowania. Praktyka bowiem to zdecydowanie najlepsze rozwiązanie w przypadku aktów prawnych, które wzbudzają tak silne emocje społeczne.

### Mocne strony RODO

Unijne rozporządzenie przyniosło za sobą szereg korzyści dla podniesienia poziomu bezpieczeństwa w zakresie przetwarzania danych osobowych. Na piedestał należy tutaj wysunąć wzrost świadomości społecznej w dziedzinie prywatności. Wprowadzenie RODO wywołało zdecydowaną refleksję społeczną co do podawania swoich danych osobowych w bankach, urzędach czy przychodniach. Polacy bardzo często zaczęli się zastanawiać co publikują w mediach społecznościowych, jak również skąd pozyskał ich numer natrętny telemarketer (najczęściej dzwoniący po raz dziewięćsetny ws. fotowoltaiki). Zdecydowanie jest to olbrzymia zasługa unijnego rozporządzenia, która kwestię prywatności i minimalizacji pobieranych danych ustanowiła jako podstawę w swoim stosowaniu.

Ponadto RODO zwróciło wyraźnie uwagę na procedury przetwarzania oraz udostępniania danych osobowych. Przyczyniło się do zmian w przedsiębiorstwach czy urzędach poprzez nowe inwestycje w infrastrukturę informatyczną czy też poszerzenie kwestii szkoleniowych dla pracującego tam personelu. Często się zastanawiać czy skany dowodów osobistych w aktach pracownika mają podstawę prawną, czy konieczne jest korzystanie



z urządzeń przenośnych (dysków czy pendrive'ów), a także kto i w jakim zakresie ma dostęp do danych osobowych. Oczywiście olbrzymi wpływ miały na to kary Urzędu Ochrony Danych Osobowych oraz zapis o wielomilionowych karach (nawet do 20 milionów euro), które możemy znaleźć w rozporządzeniu. Podniosło to zdecydowanie siłę oddziaływania RODO, ale można się przychylić do opinii, że gdyby nie wysokie kary to i ten akt prawny przeszedłby niezauważony.

Dodatkowo ważnym elementem unijnego rozporządzenia jest poszerzenie praw osób, których dane dotyczą. RODO kładzie bowiem wyraźny nacisk na administratorów danych osobowych w kwestii dostępu do informacji przez osoby, których dane są przetwarzane. Tym samym przysługuje nam prawo do dostępu do danych osobowych, ich sprostowania, usunięcia, ograniczenia przetwarzania, oraz przenoszenia danych, co stanowi o olbrzymiej wartości dodanej w obowiązywaniu RODO.

### **Niedociągnięcia w stosowaniu unijnego rozporządzenia**

Obowiązywanie RODO to niestety także wiele kontrowersji. Warto w tym miejscu zauważyć, że wynikają one z braku poprawnego stosowania unijnego aktu prawnego. Tym samym nadal w wielu przypadkach mamy do czynienia z powoływaniem się na RODO, gdzie tak naprawdę zastosowanie mają przepisy sektorowe. Dobrym przykładem jest tutaj chociażby obowiązek publikowania danych osobowych członków komisji konkursowej w przypadku przetargów, na mocy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Dużym problemem w stosowaniu unijnego rozporządzenia o ochronie danych jest także mała liczba kodeksów branżowych. W wielu sektorach opieramy się głównie na

ogólnych zapisach RODO, zamiast mieć możliwość skorzystania z doprecyzowanych wytycznych ustawodawcy. Sam fakt uchwalenia tzw. ustawy wdrażającej RODO dopiero 21 lutego 2019 r. (weszło w życie 4 maja 2019 r.) – czyli blisko rok od obowiązku stosowania z pewnością nie przyczyniło się do zapobiegnięcia rodogorączce, a także mitom, które powstały na gruncie nowego aktu prawnego (np. konieczności zasłaniania tablic cmentarnych, na których znajdują się dane osobowe).

### **Podsumowanie**

Dziś po czterech latach stosowania RODO jesteśmy mądrzejsi o nowe doświadczenia. Nie zmienia to faktu, że unijnego rozporządzenia cały czas się uczymy. Sukcesywnie powstają kodeksy branżowe, nowe wytyczne Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych czy comiesięczne newslettery dla Inspektorów Ochrony Danych. 48 miesięcy to jednak zbyt krótki czas, aby powiedzieć, że unijne rozporządzenie o ochronie danych weszło już na stałe do życia codziennego. Spotykamy się z oporem materii, wynikającym z konieczności wdrożenia nowych procedur czy ich okresowej aktualizacji. W mojej opinii duże wyzwanie na gruncie RODO dopiero przed nami, bo cały czas oczekujemy na tzw. ustawę o ochronie sygnalistów, która będzie stanowiła olbrzymie wyzwanie dla administratorów danych zarówno pod kątem ochrony danych osobowych jak i kanałów whistleblowingowych. ✓

**Eryk Brodnicki EMBA**

*Prezes zarządu Centrum Audytu Bezpieczeństwa Sp. z o.o., audytor II stopnia PIKW, wieloletni Inspektor Ochrony Danych w branży prywatnej i sektorze publicznym, Approved Whistleblowing Compliance Officer, specjalista ds. BHP i certyfikowany księgowy CIK.*



# Rozkład odpowiedzialności między głównym księgowym, a kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych

Marek Woch

Marek Woch

## Wstęp

**Krzysztof Wołowicz** wskazuje, że „jednym z podstawowych obowiązków głównego księgowego<sup>1</sup> JSFP [jednostka sektora finansów publicznych<sup>2</sup>] jest dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Dowodem na dokonanie tej kontroli przez głównego księgowego jest złożenie przez niego podpisu na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że: nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem; nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji; zobowiązania wy-

kające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki<sup>3</sup>.

Zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości zasadniczo odpowiedzialność za prowadzenie rachunkowości<sup>4</sup> jednostki (w rozumieniu określonym w art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 2 ust. 1 u.r.) ponosi kierownik tej jednostki, również w sytuacji, gdy prowadzenie rachunkowości powierzono innej osobie. Jednak art. 4 ust. 5 u.r. zastrzega to rozwiązanie pod warunkiem, że odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Przepis art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>, jest odrębnym przepisem w stosunku do ustawy o rachunkowości, mającym charakter *lex specialis*. W związku z powyższym należy

<sup>3</sup> <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/BASLeksykon.xsp?id=F8DB0F4EF4A312D9C1257A5C00431B07&litera=G>, dostęp: 3.07.2022 r.

<sup>4</sup> T. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm., dalej: „u.r.”, [https://sip.lex.pl/?\\_ga=2.7992820.771981.1653984313-1948275513.1614089448#/act/16796295/3021759/rachunkowosc?](https://sip.lex.pl/?_ga=2.7992820.771981.1653984313-1948275513.1614089448#/act/16796295/3021759/rachunkowosc?), dostęp: 3.07.2022 r.

<sup>5</sup> T. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej: „u.f.p.”, <https://sip.lex.pl/#/act/17569559/3142825/finanse-publiczne?keyword=finanse%20publiczne&cm=STOP>, dostęp: 3.07.2022 r.

<sup>1</sup> Dalej: główny księgowy

<sup>2</sup> Dalej: j.s.f.p.

przyjąć, że powierzenie głównemu księgowemu obowiązków i odpowiedzialności w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 u.f.p. zwalnia kierownika jednostki sektora finansów publicznych z odpowiedzialności w tym zakresie<sup>6</sup>. Przyjęcie odpowiedzialności przez głównego księgowego powinno nastąpić w formie pisemnej (art. 4 ust. 5 u.r.). Z art. 54 ust. 1 u.f.p. wynika, że nie jest możliwe powierzenie głównemu księgowemu jedynie określonych w tym przepisie obowiązków, bez powierzenia również odpowiedzialności. Osoba, której powierzono by jedynie obowiązki, bez powierzenia odpowiedzialności, nie mogłaby być – w świetle tego przepisu – głównym księgowym j.s.f.p.<sup>7</sup>.

### **Odpowiedzialność kierownika za całość gospodarki finansowej jednostki, a powierzenie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki**

#### **Przepis art. 53 u.f.p. stanowi, iż:**

„1. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zwany dalej „kierownikiem jednostki”, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 5.

2. Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki.

6 W.A. Nowak [w:] Ustawa o rachunkowości w jednostkach finansów publicznych. Komentarz, red. W.A. Nowak, Warszawa 2016, art. 4, s. 33.

7 M. Cilak [w:] Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, red. O. Zbigniew, wyd. II, Warszawa 2020.

<https://sip.lex.pl/#commentary/587780795/613624/ofiarski-zbigniew-red-ustawa-o-finansach-publicznych-komentarz-wyd-ii?cm=URELATIONS>, dostęp: 3.07.2022 r.

3. Minister właściwy do spraw zagranicznych może, w drodze zarządzenia, powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej jednostki podległej temu ministrowi, mającej siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, kierownikowi innej jednostki podległej temu ministrowi. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio.

4. Kierownik jednostki, któremu powierzono zgodnie z ust. 3 określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej innej jednostki, jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową tej jednostki w zakresie powierzonych obowiązków.

5. Kierownik jednostki obsługującej, o której mowa w art. 10b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378), art. 6b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920) albo art. 8d ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668), jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostki obsługiwanej, o której mowa w art. 10a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 6a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym albo art. 8c pkt 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa w zakresie obowiązków powierzonych uchwałą, o której mowa w art. 10b ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 6b ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i art. 8d ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa albo porozumieniem, o którym mowa w art. 10b ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 6b ust. 3 ustawy z dnia



5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i art. 8d ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio”.

## **Zakres obowiązków i odpowiedzialności głównego księgowego w jednostce sektora finansów publicznych**

**Przepis art. 54 u.f.p. stanowi, iż:**

1. Głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

- 1) prowadzenia rachunkowości jednostki;
- 2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi;
- 3) dokonywania wstępnej kontroli:
  - a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
  - b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

2. Głównym księgowym, z zastrzeżeniem ust. 9, może być osoba, która:

- 1) ma obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, chyba że odrębne ustawy uzależniają zatrudnienie w jednostce sektora finansów publicznych od posiadania obywatelstwa polskiego;
- 2) ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych;
- 3) nie była prawomocnie skazana za przestępstwo przeciwko mieniu, przeciwko obrotowi gospodarczemu, przeciwko działalności instytucji państwowych oraz sa-

morządu terytorialnego, przeciwko wiarygodności dokumentów lub za przestępstwo skarbowe;

4) posiada znajomość języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie koniecznym do wykonywania obowiązków głównego księgowego;

- 5) spełnia jeden z poniższych warunków:
- a) ukończyła ekonomiczne jednolite studia magisterskie, ekonomiczne wyższe studia zawodowe, uzupełniające ekonomiczne studia magisterskie lub ekonomiczne studia podyplomowe i posiada co najmniej 3-letnią praktykę w księgowości,
  - b) ukończyła średnią, policealną lub pomaturalną szkołę ekonomiczną i posiada co najmniej 6-letnią praktykę w księgowości,
  - c) jest wpisana do rejestru biegłych rewidentów na podstawie odrębnych przepisów,
  - d) posiada certyfikat księgowy uprawniający do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych albo świadectwo kwalifikacyjne uprawniające do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, wydane na podstawie odrębnych przepisów.

**2a.** Jeżeli w ramach wspólnej obsługi, o której mowa w art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 6a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i art. 8c ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, jednostka obsługująca zaliczana do sektora finansów publicznych zapewnia realizację zadań głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych przez osobę spełniającą wymogi, o których mowa w ust. 2, w jednostce ob-

sługiwanej nie zatrudnia się głównego księgowego.

**3.** Dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że:

- 1) nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem;
- 2) nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji;
- 3) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

**4.** Główny księgowy, w razie ujawnienia nieprawidłowości w zakresie określonym w ust. 3, zwraca dokument właściwemu rzeczowo pracownikowi, a w razie nieusunięcia nieprawidłowości odmawia jego podpisania.

**5.** O odmowie podpisania dokumentu i jej przyczynach główny księgowy zawiadamia pisemnie kierownika jednostki. Kierownik jednostki może wstrzymać realizację zakwestionowanej operacji albo wydać w formie pisemnej polecenie jej realizacji.

**6.** Jeżeli kierownik jednostki wyda polecenie realizacji zakwestionowanej operacji, niezwłocznie zawiadamia o tym w formie pisemnej dysponenta części budżetowej, a w przypadku jednostki samorządu terytorialnego i jednostek wymienionych w art. 9 pkt 3, 4, 10, 13 i 14, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego - zarząd jednostki samorządu terytorialnego, uzasadniając realizację zakwestionowanej

operacji. W przypadku gdy polecenie wyda wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa, zawiadamia on organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego oraz właściwą regionalną izbę obrachunkową.

**7.** W celu realizacji swoich zadań główny księgowy ma prawo:

- 1) żądać od kierowników innych komórek organizacyjnych jednostki udzielania w formie ustnej lub pisemnej niezbędnych informacji i wyjaśnień, jak również udostępnienia do wglądu dokumentów i wyliczeń będących źródłem tych informacji i wyjaśnień;
- 2) wnioskować do kierownika jednostki o określenie trybu, zgodnie z którym mają być wykonywane przez inne komórki organizacyjne jednostki prace niezbędne do zapewnienia prawidłowości gospodarki finansowej oraz ewidencji księgowej, kalkulacji kosztów i sprawozdawczości finansowej.

**8.** Przepisy dotyczące głównego księgowego stosuje się odpowiednio do głównego księgowego budżetu państwa, głównego księgowego części budżetowej oraz skarbnika (głównego księgowego budżetu jednostki samorządu terytorialnego).

**9.** Głównym księgowym placówki zagranicznej podległej ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych może być osoba, która spełnia wymagania określone w ust. 2 pkt 1-4, posiada wykształcenie średnie lub średnie branżowe oraz ukończyła z wynikiem pozytywnym kurs administracyjno-finansowy organizowany przez urząd obsługujący ministra właściwego do spraw zagranicznych.

**10.** Przepisy ust. 4-7 stosuje się odpowiednio do kierownika jednostki obsługującej. Należy także zwrócić uwagę na art. 4 ust. 3

u.r., który stanowi, iż: art. 4 ust. 3. u.r.

Rachunkowość jednostki obejmuje:

- 1) przyjęte zasady (politykę) rachunkowości;
- 2) prowadzenie, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym;
- 3) okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów;
- 4) wycenę aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego;
- 5) sporządzanie sprawozdań finansowych;
- 6) gromadzenie i przechowywanie dowodów księgowych oraz pozostałej dokumentacji przewidzianej ustawą;
- 7) poddanie badaniu, składanie do właściwego rejestru sądowego, udostępnianie i ogłaszanie sprawozdań finansowych w przypadkach przewidzianych ustawą.

Ponadto na uwagę zasługuje powołany wcześniej art. 4 ust. 5 u.r., którego pełna treść brzmi następująco:

**5.** Kierownik jednostki, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie lub przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 11 ust. 2, za ich zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę lub przedsiębiorcę powinno być stwierdzone w formie pisemnej. W przypadku gdy kierownikiem jednostki jest organ wieloosobowy, a nie została wskazana osoba odpowiedzialna, odpowiedzialność ponoszą wszyscy członkowie tego organu.

## Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

W kontekście odpowiedzialności głównego księgowego czy kierownika jednostki należy także przywołać art. 4 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 oraz art. 5 – 18c ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>8</sup>.

Przepis art. 4 ust. 1 pkt 2 i pkt 3, stanowi, iż:

- 1) Odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają, z zastrzeżeniem art. 4a:
  - 2) kierownicy jednostek sektora finansów publicznych;
  - 3) pracownicy jednostek sektora finansów publicznych lub inne osoby, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych, z zastrzeżeniem ust. 2;

Przepisy art. 5 – 18c dotyczą:

- Art. 5. [Podstawowych naruszeń dyscypliny finansów publicznych];
- Art. 6. [Naruszenia w zakresie przekazywania dochodów];
- Art. 7. [Naruszenia polegające na przeznaczeniu dochodów jednostki budżetowej na jej wydatki];
- Art. 8. [Naruszenia podmiotów dotujących];
- Art. 9. [Naruszenia podmiotów dotowanych (beneficjentów)];
- Art. 9a. [Naruszenia zasad przyznawania, udzielania, wydatkowania i zwrotu subwencji dla podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki];
- Art. 10. [Dokonanie zmiany w budżecie lub

<sup>8</sup> T. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm., dalej: „u.o.n.d.f.p.”, <https://sip.lex.pl/#/act/17154532/2957706/odpowiedzialnosc-za-naruszenie-dyscypliny-finansow-publicznych?>, dostęp: 3.07.2022 r.



- planie finansowym bez upoważnienia albo z jego przekroczeniem];
- Art. 11. [Wydatkowanie środków publicznych bez upoważnienia albo z jego przekroczeniem];
- Art. 12. [Naruszenia przeznaczenia środków rezerwy];
- Art. 12a. [Realizacja programu polityki zdrowotnej bez opinii lub z negatywną opinią Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji];
- Art. 13. [Naruszenia związane z gospodarowaniem środkami unijnymi i zagranicznymi];
- Art. 14. [Naruszenia przekazania składek ubezpieczeniowych i wpłat na PFRON];
- Art. 15. [Zaciągnięcia zobowiązania bez upoważnienia albo z jego przekroczeniem];
- Art. 16. [Niewykonania zobowiązań];
- Art. 17. [Przedmiotowy zakres odpowiedzialności za naruszenia w zakresie zamówień publicznych];
- Art. 17a. [Naruszenia w zakresie umów koncesyjnych na roboty budowlane lub usługi];
- Art. 18. [Naruszenia w zakresie przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji oraz sprawozdawczości gromadzenia środków publicznych];
- Art. 18a. [Zaniechania prowadzenia audytu wewnętrznego];
- Art. 18b. [Odpowiedzialność głównego księgowego za kontrolę zgodności operacji gospodarczej lub finansowej];
- Art. 18c. [Naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zakresie kontroli zarządczej];

## Pojęcie i cele kontroli zarządczej

Jak wskazano w piśmie z dnia 29.01.2010 r. Ministerstwa Finansów<sup>9</sup> (DA6/4095/NWX/

<sup>9</sup> Dalej: Pismo z dnia 29 stycznia 2010 r. Ministerstwa Finansów.

2010/776) Kontrola zarządcza w działach administracji rządowej, „Biorąc pod uwagę definicję kontroli zarządczej określoną w art. 68 ust. 1 ww. ustawy - kontrolę zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy - kontrolę zarządcza należy wiązać z zarządzaniem jednostką lub grupą jednostek (w przypadku działu), zaś za najistotniejszy jej element należy uznać system wyznaczania celów i zadań oraz monitorowania stopnia ich realizacji”<sup>10</sup>.

Ponadto w piśmie z dnia 29 stycznia 2010 r. Ministerstwa Finansów wskazano, iż „ogólne wskazówki, nie stanowiące przepisów prawa powszechnego, dotyczące zasad budowania i oceny systemów kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych zostały określone w Komunikacie Ministra Finansów w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, który ukazał się w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów nr 15, pozycja nr 84, z 30 grudnia 2009 r. oraz na stronie internetowej Ministerstwa Finansów ([www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)), w zakładce: Bezpieczeństwo Finansowe/Audyt Sektora Finansów Publicznych/Standardy”.

Z kolei w Informacji NIK o wynikach kontroli Adekwatność i efektywność systemu kontroli zarządczej w wybranych jednostkach administracji rządowej<sup>11</sup> wskazano, m.in., iż: „problemem w działaniu systemu kontroli zarządczej jest, zdaniem NIK, brak właściwej

<sup>10</sup> <https://sip.lex.pl/#/guideline/184576227/da-6-4095-nwx-2010-776-kontrola-zarzadcza-w-dzialach-administracji-rzadowej-pismo-wydane-przez...?keyword=jednostkach&cm=RELATIONS>, dostęp: 28.06.2022 r.

<sup>11</sup> KBF-4101-002-00/2014 Nr ewid. 26/2015/P/14/011/KBF, 19 marca 2015 r., dalej: Informacja NIK z 19 marca 2015 r.

i spójnej definicji celów i zadań oraz mierników monitorujących stopień ich osiągnięcia, jak również nieprawidłowa metoda przeprowadzania analizy ryzyk związanych z osiągnięciem wyznaczonych celów, w tym określenia akceptowanego poziomu zidentyfikowanych ryzyk<sup>12</sup>.

„Przepisy ufp nie określają szczegółowo, jak instytucja kontroli zarządczej powinna być zorganizowana w danej jednostce. Wskazówki w tym zakresie zostały zawarte w standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, jednak standardy te określają jedynie podstawowe kryteria, jakie spełniać powinny wszystkie elementy kontroli zarządczej (elementami tymi są: środowisko kontroli, cele i zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, informacja i komunikacja, monitorowanie i ocena), tak aby wszystkie te cele kontroli zarządczej były przez jednostkę osiągalne<sup>13</sup>.

Polecenia wymagają także wypowiedzi w trakcie seminarium w NIK zatytułowanym Sukcesy i porażki kontroli zarządczej w Polsce<sup>14</sup>, m.in. Prof. Krystyna Lisiecka z Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, która „zwróciła uwagę na kłopoty w dokładnym zrozumieniu, czym właściwie jest kontrola zarządcza. - Ustawa nie utożsamia kontroli zarządczej z systemem zarządzania. Ale jeśli dokładniej przyjrzeć się tej koncepcji, to spełnia ona wszystkie klasyczne cechy takiego systemu - mówiła Lisiecka. I postulowała, że być może warto przełamać istniejący wokół kontroli zarządczej kryzys pojęciowy. - Nazwijmy rzeczy po imieniu, żeby każdy urzędnik, każdy wójt wiedział, z czym ma do czynienia. Jeśli cho-

dzi o mnie, to uważam, że mówimy po prostu o systemie zarządzania publiczną instytucją<sup>15</sup>.

## Zakończenie

Główny księgowy j.s.f.p.:

• jest pracownikiem, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

- 1) prowadzenia rachunkowości jednostki;
- 2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi;
- 3) dokonywania wstępnej kontroli:
  - a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
  - b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych – art. 54 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 lit. a i b u.f.p.

• rachunkowość jednostki obejmuje, zgodnie z art. 4 ust. 3 u.r.:

- 1) przyjęte zasady (politykę) rachunkowości (rozwiązania dopuszczone ustawą lub określone w Międzynarodowych Standardach Rachunkowości zapewniające wymaganą jakość sprawozdań finansowych – art. 3 ust. 1 pkt 11 u.r.);
- 2) prowadzenie, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym (art. 9 – 20 u.r., art. 24 – 25 u.r.);
- 3) okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów (art. 26 – 27 u.r.);
- 4) wycenę aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego (art. 28 – 44d u.r.);

<sup>12</sup> Informacja NIK z 19 marca 2015 r, s. 9.

<sup>13</sup> Informacja NIK z 19 marca 2015 r, s. 15.

<sup>14</sup> SEMINARIJNE POSIEDZENIE KOLEGIUM NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/sukcesy-i-porazki-kontroli-zarzaczej-spotkanie-ekspertow.html>, dostęp: 28.06.2022 r.

<sup>15</sup> <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/sukcesy-i-porazki-kontroli-zarzaczej-spotkanie-ekspertow.html>, dostęp: 28.06.2022 r.

- 5) sporządzanie sprawozdań finansowych (czyli bilansów, rachunku zysków i strat, informacji dodatkowej, rachunku przepływów pieniężnych art. 45 – 54 u.r.);
- 6) gromadzenie i przechowywanie dowodów księgowych oraz pozostałej dokumentacji przewidzianej ustawą (art. 21 – 23 u.r.);
- 7) poddanie badaniu, składanie do właściwego rejestru sądowego, udostępnianie i ogłaszanie sprawozdań finansowych w przypadkach przewidzianych ustawą (art. 64 – 70a u.r.).

Z gromadzeniem i archiwizowaniem dowodów księgowych wiąże się też zobowiązanie do ochrony zawartych w nich informacji, zgodnie z przepisami o ochronie danych osobowych (art. 71 – 76 u.r.).

Ponadto należy zauważyć, że ani przepisy ustawy o finansach publicznych ani inne regulacje nie formułują definicji pojęcia gospodarki finansowej, natomiast w orzecznictwie i literaturze można spotkać dwa sposoby rozumienia tego ustawowego wyrażenia:

- 1) w szerokim rozumieniu – jako całość działań podejmowanych w tej jednostce, a związanych z pozyskiwaniem lub wydatkowaniem środków publicznych, tj. czynności związane zarówno bezpośrednio z procesami gromadzenia środków publicznych i dysponowanie (w szczególności pobieranie należności, dokonywanie wydatków, zaciąganie zobowiązań), jak i pośrednio, np. wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej, udzielanie zamówień publicznych, organizowanie i kierowanie pracą jednostki oraz
- 2) wąskie ujęcie – w odniesieniu do czynności związanych z tworzeniem planów finansowych, planów dochodów i wydat-

ków, sprawozdań finansowych oraz z czynnościami wykonania tych planów.

Jak wynika z treści orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej z dnia 21 października 2010 r. (nr BDF1/4900/76/86-87/10/2157), pojęcie gospodarki finansowej obejmuje sposób i tryb sporządzania planów finansowych jednostek, tryb pobierania dochodów i dokonywania wydatków, sposób ustalania nadwyżki dochodów, szczegółowe sposoby i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu. Podobnie wypowiedział się WSA w Warszawie w wyroku z dnia 26 kwietnia 2010 r. (sygn. akt V SA/Wa 103/10). Przyjął on mianowicie stanowisko, zgodnie z którym gospodarka finansowa obejmuje m.in. sposób pobierania dochodów i dokonywania wydatków, sposób ustalania nadwyżki dochodów, a także szczegółowe sposoby i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu.

Powierzenie obowiązków: art. 53 ust. 2 u.f.p. stanowi, że powierzenie obowiązków z zakresu gospodarki finansowej może nastąpić w regulaminie organizacyjnym lub w odrębnym imiennym upoważnieniu.

Z charakteru odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wynika, że musi ona dotyczyć konkretnej osoby (pracownika), a nie stanowiska czy jednostki organizacyjnej w jednostce. Zatem skuteczne powierzenie obowiązków w regulaminie organizacyjnym nastąpi wtedy, gdy będzie możliwe wskazanie, któremu konkretnie pracownikowi dane obowiązki zostały powierzone.

• powierzenie określonych obowiązków w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki następuje, gdy spełnione są następujące warunki:

- 1) powierzone obowiązki mieszczą się w pojęciu gospodarki finansowej,



- 2) powierzone obowiązki są wyraźnie określone,
  - 3) powierzenie obowiązków zostało dokonane wyłącznie przez kierownika,
  - 4) dany pracownik przyjął powierzone mu obowiązki,
  - 5) obowiązki zostały powierzone w dokumencie o określonej formie, tj. w odrębnym imiennym upoważnieniu lub w regulaminie organizacyjnym jednostki.
- analogiczne zasady dotyczą powierzenia głównemu księgowemu zadań z zakresu rachunkowości – zgodnie z art. 4 ust. 5 u.r.

Podsumowując, główny księgowy jest pracownikiem jednostki, któremu kierownik jednostki (lub osoba przez niego upoważniona) powierzył odpowiedzialność za prowadzenie rachunkowości jednostki, w ramach której mieszczą się czynności wskazane w ww. art. 4 ust. 3 u.r. czy w 5 u.r.

Ponadto główny księgowy odpowiada za wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi, polegających na dokonywaniu wypłaty środków (przelew, wypłata gotówkowa) należnych wierzycielowi. Dokonuje też wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, a także kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących tych działań. Podpis księgowego na dokumencie potwierdza brak zastrzeżeń, a w przypadku posiadania wątpliwości pisemnie zawiadamia kierownika o przyczynach odmowy podpisania dokumentu, jednak zobowiązany jest do jego podpisania na podstawie pisemnego polecenia kierownika jednostki (art. 54 ust. 5 zdanie drugie u.f.p.).

Należy jednak zauważyć, iż biorąc pod uwagę przepisy dotyczące rachunkowości, fi-

nansów publicznych w tym kontroli zarządczej i niedookreśloności szczegółowej tych unormowań, w kontekście odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych bywa przyjmowany w Polsce specyficzny pogląd, iż pomimo, że kierownik jednostki nie działa w każdej sprawie osobiście, tylko upoważnia np. głównego księgowego, którym musi być osobą z ustawowo określonymi kompetencjami, to ma być odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, a rozstrzygać o ewentualnej odpowiedzialności mają powołane do tego instytucje m.in. określone w „u.o.n.d.f.p.”.

Niewątpliwie, jako wniosek de lege ferenda należy zauważyć, że nadszedł czas, aby ustawodawca określił enumeratywnie, za co ma odpowiadać główny księgowy, a za co kierownik jednostki z sektora finansów publicznych. ✓

**Marek Woch**

*Dr n. prawnych Marek Woch – Dyrektor Generalny w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie oraz Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Warszawie. Członek Polskiego Towarzystwa Legislacji w Warszawie. Członek Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami prawa FONTES. Specjalizuje się w prawie konstytucyjnym, prawie z zakresu ochrony zdrowia oraz filozofii prawa. W latach 2016 – 2019 pełnomocnik Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia do spraw kontaktów z organizacjami pozarządowymi i organami władzy publicznej. Biegły Sądowy przy Sądzie Okręgowym Warszawa – Praga w Warszawie. Prezes Zarządu Stowarzyszenia Centrum Społecznej Demokracji. Wykładowca, ekspert z zakresu systemu ochrony zdrowia, autor licznych wystąpień i publikacji naukowych.*



# Studia podyplomowe

## Kierunki

### Bielsko-Biała

Wyższa Szkoła Finansów i Prawa w B.B.

- Compliance w organizacji

### Chojnice

Sopocka Szkoła Wyższa Filia w Chojnicach

- Audyt i kontrola wewnętrzna w gospodarce i administracji

### Częstochowa

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie

- Inspektor ochrony danych (RODO) zajęcia hybrydowe
- Pełnomocnik ds. cyberbezpieczeństwa *Nowość!*

### Jarosław

Państwowa Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna w Jarosławiu

- Inspektor Ochrony Danych (RODO) *Nowość!*

### Kalisz

Państwowa Wyższa Szk. Zawod. w Kaliszu

- Audyt i kontrola wewnętrzna

### Katowice

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

- Audyt i kontrola wewnętrzna w biznesie i administracji publicznej
- Audyt śledczy *Nowość!*
- Bezpieczeństwo i ochrona cyberprzestrzeni *Nowość!*

### Kraków

Krakowska Akademia

- Audyt wewnętrzny
- Audyt śledczy - Wykorzystanie metod śledczych w audycie i kontroli
- Biegły do spraw zapobiegania i wykrywania przestępstw gospodarczych
- Inspektor ochrony danych osobowych
- Koordynator kontroli zarządczej w administracji publicznej
- Audyt bezpieczeństwa informacji i systemów informatycznych

- Pełnomocnik ds. cyberbezpieczeństwa *Nowość!*

### Lublin

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji

- Audyt i wewn. w gospodarce i administracji

### Łódź

Wydział Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego

- Audyt Wewn. w Administracji i Gospodarce
- Kontrola Zarządcza w Administr. Publicznej

### Łódź

Akademia Humanistyczno-Ekonom. w Łodzi

- Audyt śledczy *Nowość!*
- Compliance w organizacji
- Inspektor Ochrony Danych (RODO)
- Kontroler Finansowy
- Zarządzanie ryzykiem w organizacji

### Oświęcim

Małopolska Uczelnia Państwowa im. rtm. Witolda Pileckiego w Oświęcimiu

- Inspektor Ochrony Danych Osobowych
- Pełnomocnik ds. Cyberbezpieczeństwa

### Poznań

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

- Audyt śledczy
- Audyt systemów informatycznych
- Audyt wewnętrzny w jednostkach sektora finansów publicznych - Bydgoszcz
- Audyt wewnętrzny w jednostkach sektora finansów publicznych - Zielona Góra
- Biegły ds. Zapobiegania i Wykrywania Przystępstw Gospodarczych i Korupcji
- Compliance w organizacji
- Compliance w organizacji - Bydgoszcz
- Compliance w organizacji - Zielona Góra
- Cyberbezpieczeństwo w sektorze publicznym i podmiotach świadczących usługi kluczowe
- Cyberbezpieczeństwo w sektorze publicznym i podmiotach świadczących usługi kluczowe - Bydgoszcz
- Cyberbezpieczeństwo w sektorze publicznym i podmiotach świadczących usługi kluczowe - Zielona Góra
- Kontrola Zarządcza w Administr. Publicznej

# Studia podyplomowe



- Menedżer systemu zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów (whistleblowing)
- Technologia blockchain-zastosowanie w biznesie i administracji publicznej
- Wywiad gospodarczy i przeciwdziałanie inwigilacji *Nowość!*

## Radom

### Wyższa Szkoła Handlowa w Radomiu

- Inspektor Ochrony Danych (RODO)
- Koordynator Kontroli Zarządczej
- Zarządzanie ryzykiem podatkowym - kontrola biznesowa

## Rzeszów

### Uniwersytet Rzeszowski

- Audyt wewnętrzny
- Bezpieczeństwo i ochrona danych w podmiotach leczniczych *Nowość!*

## Sanok

### Uczelnia Państwowa im. Jana Grodka w Sanoku

- Inspektor Ochrony Danych (RODO)
- Bezpieczeństwo i ochrona danych w podmiotach leczniczych *Nowość!*

## Sopot

### Sopocka Szkoła Wyższa

- Audyt i kontrola wewnętrzna w administracji i gospodarce
- Koordynator Kontroli Zarządczej w JSFP
- Bezpieczeństwo i ochrona cyberprzestrzeni *Nowość!*
- Biegły ds. Zapobiegania i Wykrywania Prześstępstw Gospodarczych i Korupcji

## Szczecin

### Wyższa Szkoła Bankowa w Szczecinie

- Audyt wewnętrzny i kontrola zarządcza

## Warszawa

### Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie

- Audyt IT
- Audyt śledczy
- Audyt podatkowy z elementami rachunkowości *Nowość!*
- Biegły ds. zapobiegania i wykrywania przestępstw gospodarczych i korupcji
- Compliance w organizacji

- Inspektor Ochrony Danych (RODO)

- Kontrola wewnętrzna i audyt

- Pełnomocnik ds. cyberbezpieczeństwa *Nowość!*

- Zarządzanie ryzykiem podatkowym - kontrola biznesowa *Nowość!*

## Warszawa

### Wojskowa Akademia Techniczna

- Audyt i kontrola wewnętrzna w organizacjach zhierarchizowanych i administracji publicznej
- Inspektor Ochrony Informacji

## Warszawa

### Akademia Finansów i Biznesu VISTULA

- Audyt i kontrola wewnętrzna w administracji i gospodarce

## Warszawa

### Uczelnia Techniczno-Handlowa

#### im. H. Chodkowskiej

- Inspektor Ochrony Danych Osobowych

## Wrocław

### Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

- Audyt śledczy
- Compliance w organizacji
- Audyt bezpieczeństwa systemów informatycznych
- Audyt wewnętrzny w administracji i przedsiębiorstwach
- Biegły ds. zapobiegania i wykrywania przestępstw gospodarczych i korupcji
- Menedżer Systemu zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów (whistleblowing)
- Wywiad strategiczny i przeciwdziałanie szpiegostwu przemysłowemu w organizacji

## KONTAKT

*Ireneusz Jabłoński* - Dyrektor Operacyjny,  
Członek Zarządu

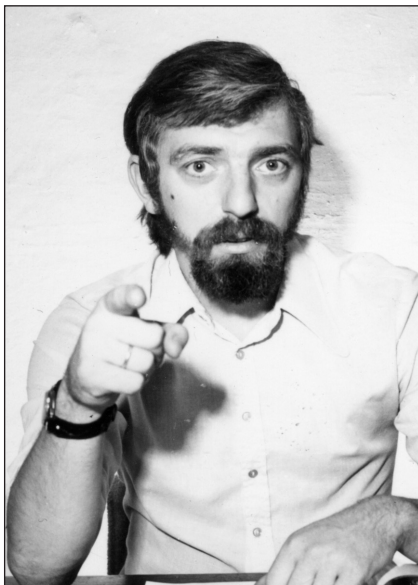
tel. 22 654 10 44,

tel. kom. 695 761 711,

faks 22 620 94 36

biuro@pikw.pl





(Felieton na łamy)

# Estetyka biznesu oparta o prawo autorskie

*Jerzy Burski*

## Na wstępie

Wizerunek biznesu może być doskonały, ładny, niewyraźny, dziwaczny, brzydki i jeszcze jakiś tam. To oczywiste, że lepiej czujemy się w otoczeniu piękna – w galerii sztuki prezentującej różnego rodzaju dzieła, na wiosennej łące wśród kolorowych kwiatków i ich zapachów, w estetycznym wnętrzu z bogatą biblioteką i wygodnymi fotelami, eleganckim biurze czy urzędzie, niż w miejscu, które nam się nie podoba, jak miasto po powodzi lub po wojnie, ugor nad szaroburą rzeką cuchnącą ściekami, w podłej i brudnej restauracji zalatującej nieświeżym jedzeniem, albo w niesprzątej od dawna toalecie. Analogicznie podchodzimy do wizerunku biznesu. Powinien być kompleksowo estetyczny.

Specjaliści od tłumaczenia spraw trudnych prowadzą dyskusje, dlaczego coś jest ładne, a coś brzydkie, doskonałe, niewyraźne, dziwaczne i jeszcze jakies tam. Czy ocenę piękna mogą robić tylko specjaliści? Nie, moim zdaniem i zapewne nie tylko, może to

zrobić każdy na swój użytek. Nie jest całkiem jasne, dlaczego coś nam się podoba, a coś nie. Dlaczego podoba się nam sikorka albo sarenka w lasku, a mniej ropucha albo świnia w chlewie. Dlaczego to chcielibyśmy mieć, a coś się nam nie bardzo podoba i odrzucamy to. Prawdopodobnie ewolucyjnie ukształtował się w człowieku, przekazywany częściowo genetycznie, zmysł estetyczny i postrzeganie piękna. Kierujemy wzrok i wyciągamy rękę do czegoś, co nas estetycznie pociąga. Nieco inaczej reagują na wszystko ci przekorni lub silący się na oryginalność.

Człowiek sam chyba nie wie i nawet się nad tym nie zastanawia, jak sam jest antropomorficzny. Choć to „uczłowieczenie człowieka” nie w każdym osobniku w równym stopniu ujawnia się i funkcjonuje. Nie każdy się nad tym w ogóle zastanawia, bo i po co, a mało kto potrafi posłużyć się tym w sposób praktyczny. Problem ten właściwie filozoficzny przed paroma już wiekami przedstawił w swym dziele „Maksymy i refleksje” J. W. Goethe.

W swych przemyśleniach doszedł mianowicie do niezwykle ważnego wniosku, że w człowieku, prawdopodobnie już genetycznie drzemie jakiś specjalny system lub raczej paradygmat estetyczny. Nie wiemy, dlaczego mamy taki a nie inny gust, dlaczego nam się to podoba lub nas ciekawi, z jakiej przyczyny twierdzimy, że coś nie jest tak, jak być powinno. Jeżeli nasz wzrok napotka jakikolwiek obiekt lub kolor, to nasza podświadomość natychmiast ustawia nas do tego przychylnie lub negatywnie, często bez uzasadnienia logicznego. Odnieśmy to do naszego problemu, jakim jest dla nas w tym rozdziale zagospodarowanie płaszczyzny do projektowania albo gotowy już projekt.

Wassily Kandinsky - wielki teoretyk i praktyk sztuki - użył sformułowania, że „*płaszczyzna żyje, oddycha, zawiera jakąś mądrość, nawet posiada inną gęstość u góry i inną u dołu*”. Górna część płaszczyzny „*wzbudza poczucie luzu lub pustki, może nawet wyzwolenia*”. „*Im wyżej patrzymy tym bardziej się wszystko oddala*”. W dolnej części płaszczyzny „*wszystko się zagęszcza, powstaje ciężar optyczny, który odbiera całości właściwy dźwięk graficzny*”. Jak pięknie i mądrze! Te wywody przynależą do teorii i podstaw projektowania graficznego i każdego innego. Po co projektantom i odbiorcom projektów te mądrości? Są niezbędne do projektowania i użytkowania znaku graficznego.

## O znaku graficznym

Po tym króciutkim wstępie teoretycznym chciałbym skierować uwagę czytelnika na główny element wizerunku firmy, za który przyjmuje się znak graficzny (godło, logo, sygnet, herb etc.). Każda szanująca się firma potrzebuje dobrego znaku graficznego, który ma ją wyróżniać w biznesie, ergo projektowanie

znaku firmowego powierza się grafikowi z najwyższej półki. Mądra i piękna, a zarazem czytelna lapidarność znaku, to dobry efekt pracy projektanta. Jakie kryteria powinien spełniać dobry znak graficzny?

1. Musi mieć uniwersalność kolorystyczną. Jeżeli projekt podstawowy jest kolorowy, to do tego powinna być wersja jednokolorowa, do publikacji w drukach jednokolorowych.
2. Powinno się go dać wyrzeźbić w postaci reliefu albo formy przestrzennej z dowolnego materiału (metal, szkło, kamień, tworzywa sztuczne).
3. Powinno być zapewnione miniaturyzowanie go do umieszczenia na wizytówce, stemplu lub znaczku do klapy.
4. Należy przewidzieć system umieszczania go na okładce, plakacie, folderze, książce.
5. Powinno się określić warunki umieszczania go w towarzystwie innych elementów. Jaki ma być dystans od podpisu, zdjęcia, rysunku itp.
6. Czy wolno go komukolwiek w dowolny sposób przekształcać bez naruszenia zasad prawa autorskiego.

Chcę na wstępie zaakcentować dygresyjnie wartość rynkową znaku firmowego oraz towarowego. Przypomina mi się jedno z opowiadań mojego ojca urodzonego w Rosji, który opowiedział mi coś osobliwego mocno związanego z oznakowaniem znakiem towarowym. W okresie międzywojennym do Związku Radzieckiego importowano różne towary z Polski – obuwie, tekstylia, artykuły spożywcze, ubrania opatrzone metkami z napisem MADE IN POLAND. Wyroby te w porównaniu do sowieckich miały doskonałą jakość. Kupujący te towary nie patrzyli na nic, tylko na polską metkę i nazywali to w uogólnieniu „Madiepa-

łany”. To było wszystko jedno co, ale wszystko gwarantowanej, polskiej jakości. Tak jak Made in Poland, czy Made in... gdzieś tam, działają znaki graficzne firm. Znając firmę legitymującą się znanym nam znakiem z zaufaniem zaopatrujemy się w artykuły opatrzone tym właśnie znakiem albo omijamy te wyroby z daleka.

Napotykam na wypowiedzi prasowe rozmaitych „znawców” przedmiotu, którzy w różny sposób podchodzą do zagadnienia modernizacji/zmian. Jedni uważają, że znak należy często modyfikować, dopasowywać do obowiązującej mody, zmieniających się obyczajów. Drudzy traktują znak jako rodzaj tabu. Bliżej mi do tych drugich. Jeżeli do znaku wprowadzone są konieczne zmiany, ze względu na wolę użytkownika znaku, to zmian takich może dokonać wyłącznie jego autor lub osoba, którą wskaże autor.

Oczywiście dla mnie osobiście, jako grafika projektanta, trend aby zmieniać i modyfikować, strategicznie jest lepszy. Po prostu na modernizacji graficznej zarobię, na utrzymaniu stabilności znaku nie. Natomiast warto spojrzeć na znak firmowy strategicznie od strony użytkownika i klientów. To im on ma służyć.

Gdybym zaproponował zmianę znaku producentowi samochodów Audi (cztery kółka), (nic dodać nic ująć, arcyprostota),



Mercedesowi (kierownica),  
doskonałość absolutna,



## Mercedes-Benz

Volkswagenowi - kompozycja liter  
V i W w kole, (Wyjątkowe trafienie graficzne



w sposobie połączenia liter [to prawie abreviatura]. W sumie to auto nazywa się trochę dziwacznie – samochód ludowy (Cepelia?), ale to nie polski problem. Te znaki samochodów mają w sobie elementy pojazdu – koła, kierownicę itp. oraz jakość),

Bankowi PKO (skarbonka z monetą),



Spółce Orlen (orzeł/nalewak),



## ORLEN



LOT-owi (napis i żuraw).



Tu wprowadzie lekko drażni mnie zgrzyt zderzenia kierunków w znaku. **LOT**, nolens volens leci w prawo, co akcentuje dynamika kursywy, żuraw/czapla natomiast w lewo, choć niektórzy twierdzą, że jednak leci w prawo. Całość prezentuje się doskonale.

Gdybym, jako grafik, złożył propozycję poprawy tych znaków, to szefowie powyższych firm zapewne pogonili by mnie na cztery wiatry, uznając mnie za idiotę tudzież impertynenta, albo uzurpatora graficznego i przestępcę w aspekcie obowiązującego prawa autorskiego. Mieliby oczywiście rację. Wszystkie te znaki są ogólnie znane i czytelne, dodatkowo świetne graficznie. Mają pozycję na rynku i absolutną doskonałość graficzną wypracowaną przez najlepszych grafików. Projektanci znaków to elita światowej grafiki – (Paul Rand, Saul Bass, Otl Aicher, Anton Stankowski, Lance Wyman, Karol Śliwka, Andrzej Zbrożek, Roman Duszek, Henryk Chyliński. Nie wszystkich da się tu wymienić).

Powyższe znaki mają w swoim rysunku treść graficzną, która zapewnia pełną, bezbłędną jego percepcję.

Część znaków, które też znakomicie funkcjonują na rynku nie ma rysunków, które zapewniają czytelność, przy pierwszym spotkaniu ze znakiem. Firma Rotring (czerwony pierścień) produkująca rozmaite przybory do rysowania i kreślenia ma godło w postaci czerwonego pierścienia/okręgu/kółka, który



łatwo umieścić na każdym ich wyrobie. Co ma czerwone kółko z asortymentem produkowanym przez firmę?

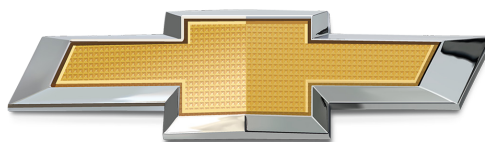
Producent sprzętu audio Blaupunkt (niebieska kropka) od lat umieszcza na swoich wyrobach jedną niebieską kropkę. Dlaczego



go kropkę? O to można by zapytać szefostwo firmy, dlaczego poszli w tę stronę z identyfikacją.

Takich firm jest wiele. Niektóre mają trójkąty, inne kwadraty, formy miękkie i kanciaste. Odnośnie do tych znaków trudno powiedzieć czy są one ładne, czy brzydkie, estetyczne itd. Trudno wszcząć dyskusję czy kwadrat i kółko jest ładne, a trójkąt i owal brzydkie i w jakikolwiek sposób ją konkretnie rozwiązać.

Są też samochody oznakowane abstrakcyjnie np. Chevrolet. Co ma wspólnego z motoryzacją ta figura geometryczna?



A słynny Cadillac? Co to za herb, czyj? Kiczowaty graficznie bufon (tak, jak i te samochody). Pod tym napis, który miał być zapewne piękną „anglezą” Palast Script, a jest nieudolnym zestawieniem kulfonów zaczerp-



# Cadillac

niętych z „pisanki”. Litera ll - ligatura, pancerzą się szeroko wewnątrz wyrazu, a kończąc c jest z wersji szerokiej tego pisma, porównując je z poprzedzającym a.

Elementy graficzne użyte do stworzenia/zaprojektowania znaku można już wartościować w aspekcie estetycznym. Czy użyte liternictwo albo dodatek graficzny wybrano poprawnie, czy przynależy pendant do tematu?

Użyte litery w słowie Ford nie całkiem są piękne. Można by je zakwalifikować do wypieszczonych kulfonów. Pozioma kreska,



akcent odróżniający tę literę F od T, to nieudolne i nietrafione poszukiwanie oryginalności. To się projektantowi nie udało, to graficzny „krętek błady”. Pozostałe trzy litery jakoś tam się łączą/integrują graficznie, ale nie wiadomo dlaczego F się nie łączy z resztą wyrazu, a przecież ta pozioma kreska przecinająca literę T aż prosi się, żeby zrobić ją tak, aby integrowała wyraz w całość i dochodziła do o. Litera o ma u dołu po lewej wąsik, który miał służyć do łączenia z innymi literami, pozostawiono go nieudolnie bez zrozumienia jego funkcji. Trzeba to było usunąć. Dalej jest r, poprawnie połączone z o, ale z literą d łączy się kulfonikiem przypominającym małą liter-

kę c. Sama niebieska elipsa ma kilka otaczających ramek. Po co to? Znak ów w 1909 roku zaprojektował kreślarz – inżynier C. H. Wills. W 2003 roku został „unowocześniony”. Nie wiem co poprawiono.

Wiedza historyczna i typograficzna projektanta powinna dać efekt/projekt optymalny, natomiast jej brak przynosi rozwiązanie patologiczne j.w. i j.n.

Analogicznie prezentuje się znak Coca Cola. Znak jest stary, znany na całym świecie i to jego wielka wartość, ale przyglądając się szczegółom, to jest w nim kilka „gniotów/knotów”. Przypisałbym go do stylu „amerykań-

skiego”, czyli do bezstylowego, dynamicznego wrzasku graficznego. Wchodząc w szczegóły, to okazuje się, że w tym dziwnym „kroju pisma - napisie” są dwie zupełnie inne litery C – majuskuła. Zupełnie inne C jest w słowie Coca – u dołu mamy wyprowadzoną wstęgę podkreślającą fantazyjnie oca, potem dywiz umieszczony na dziwacznej wysokości i Cola, gdzie z C wychodzi inna wstęga, tym razem górą i wplata się w szczelinę l tworząc polską literę ł. Litery przed laty były zapewne namalowane pędzikiem i grafik wykazał tu dużą sprawność wyprowadzając krzywizny liter z zachowaniem organicznej łączności poszczególnych detali. Nie wtrącam się w wartość brunatnego napoju opatrzonego etykietami z tym napisem. Smakowo wydaje się podobny do swego znaku graficznego.

W krajach o najwyższej kulturze projektowania rzadko napotyka się na znaki waż-

nych na rynku firm z defektami, wynikającymi z tego, że projektował je ktoś niedouczony lub nawet amator.

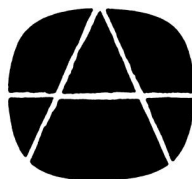
### Nasze, polskie dobre i złe przykłady.

Filharmonia Narodowa.

Uznaję to godło, za jedno z arcydzieł polskiej grafiki. Ileż tu muzyki w tym znaku! Elegancji, tradycji kulturalnych i finezji graficznej.



Wydawnictwo Arkady ma godło zaprojektowane przez naszego asa grafiki użytkowej Wojciecha Zamecznika. Uznaję je za graficzne trafienie w 10. Kiedy to projektował, wydawnictwo opiekowało się architekturą, budownictwem, również sztuką. Minęło wiele lat i znak jest nadal świetny stylowo, nie traci nic z czasem ze swej graficznej urody i wydawnictwo ma się dobrze.



Muzeum narodowe. To szczególny obiekt z niezwykle ważną funkcją społeczną. Ma przyciągać do zwiedzania publiczność. Zawiera zbiory historyczne od prehistorii, przez starożytność, czasy nowożytne, aż do współczesności. Godło pod którym funkcjonuje, to technokratyczny znak dla (bez obrazu) fabryki gwoździ, albo przemysłu ciężkiego. Karykatura/antyteza w stosunku do tematu - *muzeum*. Ktoś to zaprojektował, ktoś dopuścił, żeby informacje emitowane przez tę najważniejszą placówkę kultury polskiej opatrywano takim znakiem. Na historycznych, pięknych architektonicznie budynkach



Muzeum Narodowe jest „poprawny graficznie” grzmiot MN/NW.

Grafik, który potrafił poprawnie zmontować w ligaturę dwie litery M i N, (a może to N z W? Narzędzia i Wiertła), powinien specjalnie wyszukać je wśród tysięcy krojów pisma, albo samodzielnie zaprojektować specjalnie do tego tematu. Jakże ważne są dla ogólnej kreacji graficznej wiedza, kompetencje i kultura osobista grafika-projektanta i osób zarządzających firmami/institucjami, które go zatwierdzają. Jak ważne jest rozumienie tematu, utrzymanie stylu, jak ważna jest staranność graficzna.

Chcę tu zaprezentować jeszcze jeden w zasadzie bohomas, który szpeci naszą stolicę. Widzę to na plakatach, w komunikacji miejskiej, w mediach. *Ecce logo*(?!?!?).

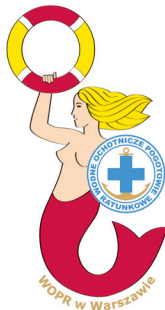
Znaki powinny zawierać staranność i precyzję graficzną. Projektowanie znaku pędzlem ławkowcem, młotkiem, kijem bejsbolowym albo innym prymitywnym narzędziem powinno być zakazane. Jakże piękna nasza, kochana, warszawska syrenka, którą publikowano od stuleci w historycznych dokumentach miasta, stawiano jej piękne pomniki, nagle została zszpecona i pozbawiona swojego warszawskiego charakteru. Kolorowa papranina. Brak jej głowy, zamiast syreniego ogona ma niebieski, koślawy wór z trokiem, kulfony liter tworzą szkaradną, kompromitującą władze miasta całość „graficzną”.



Jako warszawiak, wyrażam oburzenie na fakt, że zdemolowany został tym „znakiem”. Szlachetny, historyczny symbol moje-



go/naszego miasta - Warszawska syrenka nie musi być karykaturą. WOPR warszawski sygnuje się syrenką, która ma kolory warszawskie, zachowuje wszystkie kształty naszej syrenki i atrybut - koło ratunkowe, jasno określa, jaka organizacja za tym godłem stoi.



(To dzieło autora felietonu.)

Jeszcze będąc przy głosie dodam, że nie całkiem rozumiem dlaczego oznakowanie ulic naszej, piękniejszej stale stolicy wykonano na tabliczkach w kolorach niebieskim i czerwonym (w samym centrum brązowym i czerwonym) białymi literami w kontrze. Kolorystyka ciągnie do flagi rosyjskiej. Pomimo, że całość wykonana jest schludnie i starannie (brawo wykonawca), to powstaje pytanie gdzie są kolory Warszawy - żółty i czerwony? Zestawienie żółtego z czerwonym jest oczywiście dyskusyjne, ale skoro już jest i ma swoją historię, to świadomość tego narzuca projektodawcy obowiązek stosowania tego zestawu, nie bacząc na własne gusty. Odnosi się to również do innych „obowiązków kolorystycznych”. Kolory państwowe flag czasami dziwnie zestawione muszą mieć zawsze ten sam kolor i nawet odcień. Projektantowi nie wolno dysponować kolorem na „chybił trafił”.

Niniejszy felietonik nie jest uzupełnieniem z zakresu teorii poznania ani rozprawą filo – czy też psychologiczną. To staranie doświadczonego projektanta i akceptującego o odpowiedzialność za swoją pracę. Każdy projektant spełnia niezwykle ważną funkcję społeczną i powinien projektować na najwyższym poziomie. On jest kreatorem mody i stylu i za to co zrobi odpowiada. Skutki użycia do projektowania takich lub innych środków

artystyczno – typograficznych powinny być przez projektanta przewidywalne i wytłumaczalne. Jego wiedza ogólna i specjalistyczna jest podstawą intelektualną i fachową do wyboru koncepcji. Nie powinien pracować tylko intuicyjnie. Niech czerpie więc, z bazy jaką jest jego talent, ale może jeszcze bardziej z doświadczeń, z wcześniejszej pracy i ogólnego, wyuczonego poziomu (wysokiego oczywiście) projektanta. Bez gruntownej wiedzy o sztuce projektowania typograficznego, nie da się stworzyć wybitnego dzieła.

Projektant powinien liczyć się z różnymi gustami i indywidualną wrażliwością odbiorcy na planowane przez niego efekty. Szukając „średniego odbiorcy” mamy do czynienia z grupami różnych ludzi, a więc musimy przewidywać również skrajności myślenia i kojarzenia. Na każdego efekty te będą oddziaływać w nieco inny sposób i z różną siłą. Napotyka się przecież rozmaite obyczaje w grupach etnicznych, zróżnicowany, spolarizowany poziom rozwoju umysłowego i społecznego, różnice kulturowe, narodowościowe, wyznaniowe i rasowe. Poszczególne jednostki z tej samej grupy mają prawo reagować rozmaicie na ten sam efekt. Istnieją, bowiem indywidualne upodobania i przyzwyczajenia. Niech prawidłowo pojmowana demokracja będzie cywilizacyjnym tłem dla dzieł realizowanych przez projektantów. ✓

*Autor, to sekretarz i redaktor techniczno-graficzny Kwartalnika KONTROLERINFO. Jako artysta grafik opracował setki plakatów, książek, czasopism i kilka tysięcy okładek. Zaprojektował godła dla wielu firm m.in. (Dzielnica Mokotów, Świat Książki, Lingwista, WOPR itd). Rysuje architekturę, satyry i portrety. Píše książki, wiersze i felietony. Pływa sportowo. Trener, ratownik, wiceprezes WOPR w Warszawie. Lubi życie, stara się nie tracić czasu.*



**EMPIRIUM**  
profit

**Kim jesteś?  
Dokąd zmierzasz?**

## **OBSZARY, W KTÓRYCH MOŻEMY CIĘ WESPRZEĆ:**

### **Budowanie i bezpieczeństwo marki**

- Budowanie tożsamości marki
- Strategie marketingowe
- Ochrona znaku
- Prawa autorskie

### **Zarządzanie kompetencjami**

- Rekrutacje – Psychocybernetyczne Badania Charakteru
- Rozwój pracowników
- Budowanie zespołów
- Awanse i dobór członków zarządu

### **Bezpieczeństwo międzynarodowego łańcucha dostaw**

- Audyty bezpieczeństwa i AEO
- Wdrożenia AEO
- Analiza ryzyka
- Procedury wewnętrzne i celne
- Współpraca z organami celnymi

**Projekty realizujemy w oparciu o nasz autorski program zarządzania procesowego**

Audyt · Badanie potrzeb · Identyfikacja potencjałów · Wyznaczenie celów  
Dobór metod i narzędzi · Wdrożenie · Ewaluacja

**Doradztwo | Warsztaty | Szkolenia | Coaching | Mentoring**

Monika Michasiewicz: +48 506 061 010

Magdalena Sawicz: +48 609 802 220

 [empirium-profit.pl](http://empirium-profit.pl)

## BESTSELLERY SZKOLENIOWE PIKW

- Audyt ochrony danych osobowych w organizacji
- Analiza ryzyka w audycie i kontroli
- Audyt informatyczny w praktyce
- Audyt inwestycji i remontów
- Metodyka przeprowadzania kontroli od A do Z
- Monitorowanie kontroli zarządczej w praktyce
- Zarządzanie ryzykiem - 12 pkt CPE (NASBA)
- Sygnalista w organizacji - skuteczny system
- Jak być skutecznym odbiorcą informacji o nadużyciach?
- Metody pracy kontrolera wewnętrznego dla początkujących
- Metody pracy audytora wewnętrznego dla początkujących
- Kryteria oceny ustaleń stanu faktycznego w audycie wewnętrznym
- Wdrożenie i utrzymanie efektywnego systemu Compliance w organizacji
- Oszustwa księgowe i rachunkowość kreatywna, a kontrola finansowa - Warszawa
- Taktyka i techniki prowadzenia wywiadów i przesłuchań z wykorzystaniem metody FBI
- Warsztaty dla audytorów i kontrolerów w jednostkach sektora finansów publicznych



## Roczna prenumerata kwartalnika on-line

**Zamówienia prosimy składać:**

mail: [biuro@pikw.pl](mailto:biuro@pikw.pl)

mail: [naczelnny@kontroler.info](mailto:naczelnny@kontroler.info)

**Tylko 80 zł** - wersja on-line

Kontakt telefoniczny: 22 654 10 44

