



BKA-WKR.0831.12.2023

\$Id\_dokumentu

Warszawa, 25-03-2026

Pan

**Łukasz Ciżmowski**

**Dyrektor**

**Słowińskiego Parku Narodowego**

ul. Bohaterów Warszawy 1A

76-214 Smołdzino

## SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Przedstawiam Panu Dyrektorowi sprawozdanie z kontroli przeprowadzonej przez Biuro Kontroli i Audytu Ministerstwa Klimatu i Środowiska<sup>1</sup> w Słowińskim Parku Narodowym (dalej: Park lub SPN) dotyczącej działalności SPN w latach 2022-2024<sup>2</sup> w zakresie:

- 1) realizacji zadań ochronnych oraz innych wybranych zadań parku narodowego wskazanych w ustawie o ochronie przyrody<sup>3</sup>;
- 2) wybranych aspektów funkcjonowania parku narodowego, tj. zagadnień w zakresie:
  - a) gospodarki finansowej;
  - b) udzielania zamówień publicznych;
  - c) polityki kadrowej i organizacji pracy;
  - d) funkcjonowania administracji parku oraz polityki ochrony danych osobowych;
  - e) gospodarki transportowej Parku;
  - f) funkcjonowania Straży Parku;
  - g) remontów i inwestycji;
- 3) realizacji przez Park wybranych zaleceń i wniosków pokontrolnych wydanych po kontrolach podmiotów zewnętrznych.

### Podstawa prawna:

- 1) art. 6 ust. 3 pkt 1, art. 51 oraz art. 52 ust. 4 ustawy o kontroli w administracji rządowej<sup>4</sup>,
- 2) art. 9 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody,
- 3) obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 17 października 2025 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Klimatu i Środowiska lub przez niego nadzorowanych<sup>5</sup>.

### Informacje o kontrolowanej jednostce:

Park narodowy jest państwową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup>; jego organem jest dyrektor parku narodowego.

Park narodowy jest najwyższą formą ochrony przyrody. Tworzy się go w celu zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów.

Do zadań parków narodowych należy w szczególności:

- 1) prowadzenie działań ochronnych w ekosystemach parku narodowego, zmierzających do realizacji celów, o których mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody;
- 2) udostępnianie obszaru parku narodowego na zasadach określonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych i w zarządzeniach dyrektora parku narodowego;
- 3) prowadzenie działań związanych z edukacją przyrodniczą.

Kierownikami jednostki w kontrolowanym okresie byli:

- 1) p. Andrzej Demczak - p.o. Dyrektora Parku od 26 lutego 2024 r. do 26 maja 2024 r.
- 2) p. Grzegorz Radwański - Dyrektor Parku od 1 stycznia 2022 r. do 22 lutego 2024 r. (dalej: były Dyrektor).

<sup>1</sup> Kontrolę przeprowadzili: Jacek Grodzki – naczelnik, Katarzyna Żebrowska – główny specjalista, Michał Gałkowski – starszy specjalista.

<sup>2</sup> Od 1.01.2022 r. do 31.03.2024 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały związek z zakresem kontroli.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2026 r. poz. 13).

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

<sup>5</sup> M.P. z 2025 r. poz. 1125, w wcześniejszym okresie poz. 302, z 2024 r. poz. 210, z 2021 r. poz. 374.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1530.

## OCENA OGÓLNA KONTROLOWANEJ DZIAŁANOŚCI

W działalności Parku stwierdzono istotne nieprawidłowości w zakresie nadzoru nad realizacją zadań ochronnych oraz w większości obszarów zarządzania, w tym polityki kadrowej, zamówień publicznych, gospodarki transportowej, realizacji inwestycji, a także bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych.

Sporządzenie przez byłego Dyrektora Parku projektu kluczowego dla działalności SPN dokumentu, tj. zarządzenia MKiŚ ws. zadań ochronnych w SPN, nie zostało poprzedzone rzetelnymi, eksperckimi analizami czy konsultacjami. W szczególności nie uzyskano rekomendacji w zakresie wykonywania zadań ochronnych od powołanej w tym celu komisji opiniodawczo- doradczej. W konsekwencji wprowadzone samodzielnie przez byłego Dyrektora SPN zmiany w systemie nie zapewniały właściwej ochrony ekosystemów wodnych. Dotyczyły one:

- nadania zadaniom dotyczącym połowów ryb charakteru fakultatywnego zamiast obligatoryjnego,
- znaczącego obniżenia rocznych limitów połowu poszczególnych gatunków ryb,
- wprowadzenia zakazu stosowania wcześniej dopuszczonych narzędzi połowowych.

Dodatkowo projekt zarządzenia ws. zadań ochronnych w SPN sporządzono nierzetelnie, ponieważ nie ujęto w nim wszystkich lokalizacji, na których prowadzono koszenie łąk lub wypas.

W efekcie, 13 miesięcy po podpisaniu przez MKiŚ zarządzenia ws. zadań ochronnych w SPN, konieczne było przygotowanie i wdrożenie zmiany tego dokumentu, co poprzedziły liczne skargi kierowane zarówno do SPN, jak i MKiŚ.

W ramach zadania dotyczącego połowu ryb na jeziorach Gardno i Łebsko były Dyrektor SPN nie zapewnił spójności 2 opracowanych przez niego projektów aktów prawnych, tj. zarządzenia MKiŚ ws. zadań ochronnych w SPN<sup>7</sup> oraz rozporządzenia MKiŚ ws. planu ochrony w SPN<sup>8</sup>. Zaznaczyć należy, że zarządzenie MKiŚ obowiązuje do czasu wydania rozporządzenia MKiŚ, więc dokumenty te nie muszą być w pełni tożsame. Różnice między nimi należy uznać jednak za niezasadne, w szczególności biorąc pod uwagę, że obydwa dokumenty przekazano do MKiŚ w przeciągu 4 miesięcy. Za działanie nierzetelne i nieprzejrzyste należy uznać brak poinformowania Ministra o występujących w nich rozbieżnościach i ich przyczynach.

Realizacja zadań ochronnych również nie przebiegała prawidłowo. Wykoszenie trzcin w strefie przybrzeżnej jeziora Łebsko nastąpiło z naruszeniem zarządzenia ws. zadań ochronnych, bez uzyskania wymaganych zezwoleń pozwalających na odstępstwo od ustalonego zakresu działania<sup>9</sup>. Ze względu na niewłaściwy nadzór nad realizacją umowy dotyczącej przebudowy dróg przeciwpożarowych, doszło do zniszczenia chronionych gatunków i ich siedlisk, co było spowodowane zdeponowaniem humusu z budowy tych dróg w obszarze chronionym. Ponadto były Dyrektor Parku, pomimo wiedzy o wybudowaniu bez wymaganej zgody wiaty na terenie Parku, przez okres 7 miesięcy nie podejmował działań w celu wyjaśnienia tej sytuacji ani zabezpieczenia terenu, co powodowało ryzyko dla bezpieczeństwa pracowników i użytkowników Parku. W sytuacji nielegalnego wydobycia piasku na terenie Parku nie dopełniono obowiązku powiadomienia właściwego organu Policji o tym wykroczeniu, jak również nie podjęto skutecznych działań zmierzających do ustalenia jego sprawców i przeciwdziałania kolejnym takim przypadkom. Z szerokiego zakresu możliwości wybrano nieefektywne metody, takie jak instalacja fotopułapek i kierowanie patroli Straży Parku, które nie zapobiegły dalszemu niszczeniu przyrody.

Działania w zakresie pozyskania wykonawcy dla zamówienia wynikającego z zadań ochronnych, tj. odłowu ryb, również były nieskuteczne. Pomimo posiadania przez SPN informacji o istnieniu podmiotu zainteresowanego wykonaniem tego zadania, po dwóch postępowaniach zakończonych bez wyboru wykonawcy, nie skorzystano z możliwości zastosowania innych trybów udzielenia zamówienia określonych ustawą Pzp<sup>10</sup>. W ramach zamówień publicznych stwierdzono także nieprawidłowość, polegającą na niewskazaniu w zapytaniu ofertowym obowiązku podania

<sup>7</sup> Przekazanego do MKiŚ – 25.11.2022 r.

<sup>8</sup> Przekazanego do MKiŚ – 31.03.2023 r.

<sup>9</sup> Zezwolenie na zastosowanie odstępstw od zakazów, o którym mowa w art. 15 ust. 3 w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o ochronie przyrody oraz zezwolenie na szczególne korzystanie z wód – art. 389 pkt 2 w związku z art. 34 pkt 8 ustawy z dnia 20.07.2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r. poz. 960).

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320).

kosztów dostawy, a następnie żądaniu ich podania od jednego z potencjalnych wykonawców na etapie oceny ofert. Ze względu na brak kompletnej dokumentacji postępowania nie można stwierdzić, jaki wpływ miało to na zasadę równego traktowania wykonawców oraz wynik postępowania. Proces udzielania zamówień publicznych nie był odpowiednio wspierany przez regulacje wewnętrzne, bowiem w Parku nie opracowano procedur udzielania zamówień w trybach ustawowych, a Regulamin udzielania zamówień pozaustawowych<sup>11</sup> nie gwarantował transparentności, konkurencyjności i równości w wyborze wykonawców.

Negatywnie oceniono, że kluczowe stanowiska związane z prowadzeniem działań ochronnych, tj. p.o. Zastępcy Dyrektora, a następnie Zastępcy Dyrektora ds. ochrony przyrody ekosystemów wodnych i administracji (dalej: Zastępca Dyrektora) oraz p.o. Konserwatora Obrębu Ochronnego Wodnego, zajmowały osoby niespełniające wymagań określonych w rozporządzeniu ws. stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych<sup>12</sup>. Stanowisko Zastępcy Dyrektora powierzono osobie bez wymaganego kierunkowego wykształcenia wyższego oraz dwuletniego stażu pracy na stanowisku kierowniczym o specjalności zgodnej z zakresem działania Parku. Z kolei stanowisko p.o. Konserwatora Obrębu Ochronnego Wodnego powierzono pracownikowi nieposiadającemu wymaganego doświadczenia zawodowego, tj. co najmniej 5-letniego stażu pracy na stanowisku związanym z ochroną przyrody. Niegospodarnie i niecelowo wydatkowano także kwotę 3 580 zł na dofinansowanie studiów wyższych dla Zastępcy Dyrektora na kierunku rolnictwo w celu spełnienia przez niego minimalnych wymagań niezbędnych do zajmowania tego stanowiska.

Ponadto były Dyrektor nie zapewnił skutecznego systemu zastępstw na stanowiskach ds. kadr i płac z uwagi na zatrudnienie nowego pracownika bez doświadczenia niezbędnego do realizacji zadań na zajmowanym stanowisku. W konsekwencji były Dyrektor zmuszony był do zawarcia 4 umów zleceń dotyczących naliczania wynagrodzeń, ponieważ nowo zatrudniony pracownik nie był w stanie samodzielnie realizować powierzonych mu zadań. W okresie 4 miesięcy na wspomniane umowy niegospodarnie wydatkowo łącznie 16 300 zł.

Były Dyrektor pomimo posiadania przez niego informacji o występowaniu zjawisk niepożądanych w miejscu pracy, nie podejmował działań naprawczych ani zapobiegawczych, w tym związanych z podniesieniem świadomości pracowników w obszarze przeciwdziałania mobbingowi. Ponadto Polityka antymobbingowa zawierała nieprawidłowe postanowienie wskazujące, że MKiŚ jest organem właściwym do rozpatrywania skarg o mobbing kierowanych na Dyrektora Parku.

W obszarze gospodarki transportowej stwierdzono, że karty drogowe pojazdów prowadzone były niezgodnie z regulacjami wewnętrznymi<sup>13</sup>, bowiem 9 z 24 (38%) badanych kart nie zawierało potwierdzenia wykonania comiesięcznej kontroli przez pracownika Działu Administracji lub zawierało wpisy z okresu dłuższego niż miesięczny. Wystąpiły dwa przypadki, w których pracownicy, bez zgody byłego Dyrektora, podczas delegacji służbowych skorzystali z samochodu służbowego do celów prywatnych, pomimo że regulacje wewnętrzne nie przewidywały takiej możliwości. Dodatkowo nieprawidłowym było okresowe korzystanie przez SPN z użyczonych quadów: w 3 przypadkach bez pisemnej umowy użyczenia, a w kolejnych 2 – niezgodnie z umową, ponieważ pojazdy zwrócono po 10, a nie 4 tygodniach użytkowania.

Niecelowo i niegospodarnie zlecano zadania z zakresu obsługi prawnej zewnętrznej kancelarii prawnej w łącznej kwocie 111 736,71 zł. W dokumentacji brakowało uzasadnienia dla takiego działania; nie stwierdzono również zgłoszeń ze strony radcy prawnego zatrudnionego w SPN wskazujących na potrzebę wsparcia. Dodatkowo brakowało nadzoru merytorycznego nad realizacją wspomnianych zadań, ponieważ wykonanie usług poświadczają nie pracownik zlecający i odbierający zadania, ale pracownik ds. kadr i płac na podstawie ogólnikowych sprawozdań.

W SPN nie zapewniono bezpieczeństwa informacji i prawidłowej ochrony danych osobowych. Nie ustanowiono polityki bezpieczeństwa informacji, co stanowiło naruszenie rozporządzenia

<sup>11</sup> Zarządzenie nr 1/2021 Dyrektora SPN z dnia 4.01.2021 r., zastąpione Zarządzeniem nr 12/2023 z dnia 22.02.2023 r. ws. wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej 130 000 zł.

<sup>12</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20.04.2005 r. ws. stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbie Parków Narodowych (Dz. U. 2005 r. nr 89, poz. 753).

<sup>13</sup> Zarządzenie nr 2/2018 Dyrektora SPN z dnia 8.02.2018 r. ws. gospodarki środkami transportowymi.

ws. KRI<sup>14</sup>. Funkcję Inspektora Ochrony Danych (IOD) powierzono Komendantowi Straży Parku, który jednocześnie kierował Posterunkiem Straży Parku, był pełnomocnikiem ds. ochrony informacji niejawnych i inspektorem bezpieczeństwa teleinformatycznego. Powierzenie tylu funkcji jednej osobie skutkowało konfliktem interesów oraz brakiem możliwości wykonywania zasadniczej części wymaganych od funkcji IOD zadań, tj. nie prowadzono audytów, nie informowano administratora danych i pracowników o ciążących na nich obowiązkach, nie realizowano cyklicznych szkoleń. Ponadto przetwarzano dane pracowników w ramach monitoringu wizyjnego bez właściwych uregulowań w Regulaminie pracy, tj. z naruszeniem art. 22<sup>2</sup> § 6 Kodeksu Pracy. Nieprawidłowo odbierano również od pracowników zgody na przetwarzanie ich danych osobowych w celu zawarcia umowy o pracę pomimo uprawnienia administratora do przetwarzania danych w tym zakresie (art. 6 ust. 1 lit. b-c RODO).

Jednocześnie w Parku nie realizowano wymagań w zakresie ochrony danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości<sup>15</sup>, tj. nie wdrożono polityki ochrony takich danych, nie prowadzono wykazu kategorii czynności przetwarzania ani ewidencji osób uprawnionych do ich przetwarzania, jak również nie wyznaczono inspektora ochrony danych w tym zakresie. Wynikało to z faktu, że ustawa o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości<sup>16</sup> nie wprowadziła zmiany do ustawy o ochronie przyrody poprzez określenie administratora tych danych. Niezależnie od tego wskazać należy, że zakres zadań realizowanych przez parki obejmuje dane w zakresie zwalczania przestępstw i wykroczeń na obszarach chronionych, a dane te wymagają szczególnej ochrony.

Sytuacja finansowa Parku była stabilna. Na koniec 2024 r. osiągnięto zysk księgowy netto w wysokości 2,6 mln zł. SPN w badanym okresie korzystał z 6 dotacji MKiŚ przyznanych w łącznej kwocie 21,3 mln zł, których udzielono na prowadzenie działań ochronnych, udostępnianie Parku, prowadzenie edukacji przyrodniczej, wypłatę jednorazowej nagrody specjalnej dla pracowników Parku, uzupełnienie wzrostu wynagrodzeń oraz współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków zagranicznych. SPN terminowo rozliczał badane dotacje oraz przekazywał sprawozdania budżetowe.

Pozytywnie należy ocenić wzmocnienie kadrowe Straży Parku oraz zapewnienie jej funkcjonariuszom udziału w specjalistycznych szkoleniach podnoszących kwalifikacje.

Poddane badaniu zalecenia z poprzedniej kontroli Parku uznano za wdrożone.

## **OCENY I USTALENIA SZCZEGÓŁOWE**

**1. [Projekty aktów ws. zadań ochronnych]** Sporządzenie przez byłego Dyrektora Parku projektu kluczowego dla działalności SPN dokumentu, tj. zarządzenia MKiŚ ws. zadań ochronnych w SPN, nie zostało poprzedzone rzetelnymi, eksperckimi analizami czy konsultacjami uzasadniającymi potrzebę wprowadzenia zmian w dotychczasowych zasadach ochrony ekosystemów wodnych. Projekt zarządzenia wynikał z jednostronnych decyzji byłego Dyrektora SPN, bez ich oparcia o merytoryczne analizy czy specjalistyczne opinie. W szczególności nie uzyskano rekomendacji w zakresie wykonywania zadań ochronnych w ekosystemach wodnych od specjalnie powołanej przez byłego Dyrektora komisji opiniodawczo-doradczej.

Wprowadzone przez byłego Dyrektora zmiany dotyczące zadań ochronnych na jeziorach Gardno i Łebsko obejmowały w szczególności:

- nadanie zadaniom dotyczącym połowów ryb charakteru fakultatywnego zamiast obligatoryjnego,
- znaczące obniżenie rocznych limitów połowu poszczególnych gatunków ryb,
- wprowadzenie zakazu stosowania wcześniej dopuszczonych narzędzi połowowych.

<sup>14</sup> Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12.04.2012 r. ws. Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247).

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz. U. z 2023 r. poz. 1206).

<sup>16</sup> Rozdział 9. Zmiany w przepisach – Dz. U. z 2019 r. poz. 125.

Zmiany te nie zapewniały właściwej ochrony ekosystemów wodnych, w efekcie czego konieczne było przekazanie MKiŚ projektu zmiany zarządzenia ws. zadań ochronnych w SPN zaledwie 13 miesięcy po jego ustanowieniu. Działania te poprzedziły liczne skargi kierowane do Parku oraz MKiŚ dotyczące niewłaściwego wykonywania działań ochronnych, formułowane zarówno ze strony pracowników SPN, jak i rybaków realizujących we wcześniejszych latach zadania ochronne na wodach Parku.

Były Dyrektor Parku powołał komisję opiniodawczo-doradczą ds. realizacji zadań ochronnych w ekosystemach wodnych SPN<sup>17</sup>. Członkami komisji było kilku przedstawicieli Rady Naukowej Parku, pracownicy SPN oraz ichtiolog. Zadaniem Komisji było wypracowanie optymalnego modelu realizacji zadań ochronnych w ekosystemach wodnych SPN, poprzez przedłożenie Dyrektorowi Parku do 30 września 2022 r. protokołu zawierającego rekomendacje dotyczące tych zadań.

Były Dyrektor Parku wyjaśnił<sup>18</sup>, że komisja nie sporządziła protokołu z rekomendacjami; w ramach jej prac odbyło się tylko jedno posiedzenie. Zgodnie z wyjaśnieniem, ustalenia dotyczące optymalnego modelu realizacji zadań ochronnych miały zostać zaprezentowane przez przewodniczącego komisji w formie referatu podczas międzynarodowej konferencji naukowej pt. „Ochrona ekosystemów wodnych, a ich udostępnianie”, zorganizowanej przez Park w dniach 22–24 września 2022 r.

Przedstawienie przez przewodniczącego komisji referatu podczas konferencji, mimo że mogło stanowić element prac komisji, nie spełniało celu, dla którego została ona powołana. Obowiązkiem komisji było opracowanie formalnego dokumentu zawierającego rekomendacje wspierające opracowanie projektu zarządzenia ws. zadań ochronnych w SPN.

Bez zapewnienia rzetelnych i eksperckich analiz w projekcie zarządzenia ws. zadań ochronnych w SPN wprowadzono zmiany funkcjonujących zasad i sposobów ochrony ekosystemów wodnych. Dotyczyły one m.in. istotnego zmniejszenia rocznych limitów połowu poszczególnych gatunków ryb i nadania im charakteru fakultatywnego (a nie jak wcześniej - obligatoryjnego) oraz zakazu używania dopuszczonych wcześniej narzędzi połowowych. Zmiany te nie były konsultowane z pracownikami SPN, zajmującymi się ochroną ekosystemów wodnych, ani spółkami rybackimi i rybakami wykonującymi zabiegi ochronne na wodach SPN.

Pomimo pozyskania pozytywnej opinii Rady Naukowej SPN dla projektu zarządzenia ws. zadań ochronnych w Parku, niepoddane wewnętrznym konsultacjom zmiany funkcjonujących zasad i sposobów ochrony ekosystemów wodnych spowodowały liczne skargi kierowane do Parku i MKiŚ oraz konieczność wydania przez MKiŚ 11 grudnia 2024 r. zarządzenia zmieniającego zarządzenie ws. zadań ochronnych w SPN na lata 2023-2025<sup>19</sup>. Zarządzenie zmieniające dostosowało zakres odłowów ryb na jeziorach Łebsko i Gardno pod względem wielkości limitów połowowych i dopuszczonych narzędzi połowowych do treści procedowanego projektu rozporządzenia ws. ustanowienia planu ochrony SPN.

**2.** Stwierdzono również nierzetelność projektu zarządzenia ws. zadań ochronnych w SPN, ponieważ nie ujęto w nim wszystkich lokalizacji, na których prowadzono koszenie łąk lub wypas. Zabiegi te realizowano na podstawie umów dzierżawy gruntów rolnych zawartych przez Park przed wejściem w życie zarządzenia i były one kontynuowane w okresie objętym kontrolą, mimo że część lokalizacji nie została wskazana w obowiązującym akcie prawnym.

Przedłożony do MKiŚ projekt zarządzenia ws. zadań ochronnych w SPN nie zawierał wszystkich lokalizacji, na których prowadzono koszenie łąk lub wypas<sup>20</sup>. Zabiegi ochronne w tych lokalizacjach prowadzone były na podstawie umów dzierżawy gruntów rolnych (łąk) zawartych przez SPN przed wejściem w życie zarządzenia ws. zadań ochronnych i kontynuowane w okresie objętym kontrolą. P.o. Dyrektora Parku wyjaśnił<sup>21</sup>, że przy opracowywaniu projektu zarządzenia ws. zadań ochronnych omyłkowo nie wskazano wszystkich lokalizacji, na których prowadzono koszenie lub wypas. Skutkiem tych błędów było prowadzenie zabiegów ochronnych z naruszeniem obowiązującego zarządzenia. W związku z tym SPN 24 stycznia 2024 r. wystąpił do MKiŚ z wnioskiem o zmianę zarządzenia w sprawie zadań ochronnych<sup>22</sup>.

**3.** Opracowane projekty dwóch kluczowych dla działalności Parku dokumentów, tj. zarządzenia MKiŚ ws. zadań ochronnych w SPN (z 25 listopada 2022 r.<sup>23</sup>) oraz rozporządzenia

<sup>17</sup> Zarządzenie nr 11/2022 Dyrektora SPN z dnia 1.03.2022 r. ws. powołania komisji opiniodawczo-doradczej do spraw realizacji zadań ochronnych w ekosystemach wodnych SPN.

<sup>18</sup> Pismo z 30.01.2024 r. znak: SEK.0910.1.2024/ZK.GK.

<sup>19</sup> Dz. Urz. MKiŚ z 11.12.2024 r. poz. 84.

<sup>20</sup> Załącznik nr 2 do zarządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 28 grudnia 2022 r. (Dz. Urz. MKiŚ poz. 76) - Opis sposobów ochrony czynnej ekosystemów z podaniem rodzaju, rozmiaru i lokalizacji poszczególnych zadań, część II Działania ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, tabela B – zadania ochronne w lądowych ekosystemach nieleśnych, lp. 10 Koszenie łąk oraz lp. 11 Koszenie lub wypas łąk.

<sup>21</sup> Pismo z 8.04.2024 r. znak: SEK.0910.1.2024/DB,KM,AD.

<sup>22</sup> RPW/6298/2024.

<sup>23</sup> Data przekazania do Ministerstwa.

MKiŚ ws. planu ochrony w SPN (z 31 marca 2023 r.) były ze sobą niespójne w zakresie zadania dotyczącego połowu ryb na jeziorach Gardno i Łebsko. Zaznaczyć należy, że zarządzenie MKiŚ obowiązuje do czasu wydania rozporządzenia MKiŚ, więc dokumenty te nie muszą być w pełni tożsame. Różnice między nimi należy uznać jednak za niezasadne, w szczególności biorąc pod uwagę, że nie były one poparte eksperckimi opiniami, a obydwa dokumenty przekazano do MKiŚ w przeciągu 4 miesięcy. Za działanie nierzetelne i nieprzejrzyste należy uznać brak poinformowania Ministra o występujących w nich rozbieżnościach i ich przyczynach.

Stwierdzone w ramach kontroli rozbieżności w projektach ww. dokumentów dotyczące połowu ryb na jeziorach Gardno i Łebsko obejmowały w szczególności:

- charakter zadania – w projekcie rozporządzenia ws. planu ochrony miało ono charakter obligatoryjny, natomiast w zarządzeniu ws. zadań ochronnych zostało określone jako fakultatywne;
- gatunki ryb dopuszczonych do odłowu – projekt rozporządzenia ws. planu ochrony ograniczał odłów do gatunków niedrapieżnych (z możliwością przyłowu gatunków drapieżnych), podczas gdy zarządzenie dopuszczało także odłów gatunków drapieżnych;
- limity odłowów – w zarządzeniu ustalono niższe limity niż w projekcie rozporządzenia ws. planu ochrony;
- dopuszczalne metody połowu – projekt rozporządzenia ws. planu ochrony przewidywał stosowanie tradycyjnych metod połowowych, które zostały wykluczone w zarządzeniu.

SPN przekazał MKiŚ projekt zarządzenia ws. zadań ochronnych na lata 2023–2025 w dn. 25 listopada 2022 r., a Minister przyjął zarządzenie w tej sprawie 28 grudnia 2022 r.<sup>24</sup> Z kolei projekt rozporządzenia ws. ustanowienia planu ochrony Park przekazał MKiŚ 31 marca 2023 r.

Obie wspomniane regulacje nie były ze sobą spójne w zakresie realizacji zadania dot. połowu ryb na jeziorach Gardno i Łebsko. W projekcie rozporządzenia ws. ustanowienia planu ochrony zadanie to miało charakter obligatoryjny i kulturowy oraz przewidziano prowadzenie połowów z wykorzystaniem tradycyjnych metod. Natomiast w zarządzeniu ws. zadań ochronnych w SPN zadanie to zostało określone jako fakultatywne, a tradycyjne metody połowowe zostały z niego wykluczone. Dodatkowo dokumenty różniły się pod względem gatunków ryb objętych odłowem. Zgodnie z projektem rozporządzenia ws. ustanowienia planu ochrony dopuszczony był wyłącznie połów ryb niedrapieżnych, z możliwością wystąpienia przyłowu gatunków drapieżnych. Natomiast zarządzenie ws. zadań ochronnych w SPN przewidywało możliwość odłowu ryb drapieżnych. Różnice wystąpiły również w zakresie limitów odłowów – w zarządzeniu ws. zadań ochronnych przewidziano niższe limity niż w projekcie planu ochrony.

Pomimo występujących różnic i wejścia w życie zarządzenia ws. zadań ochronnych 28 grudnia 2022 r., były Dyrektor SPN, przekazując 31 marca 2023 r. projekt rozporządzenia ws. ustanowienia planu ochrony, nie poinformował MKiŚ o występujących rozbieżnościach w obu regulacjach, ich przyczynach bądź o ewentualnej potrzebie wprowadzenia zmian<sup>25</sup> w obowiązującym zarządzeniu ws. zadań ochronnych.

Były Dyrektor Parku wyjaśnił<sup>26</sup>, że samodzielnie podjął decyzję o ograniczeniu limitów połowów oraz stosowania narzędzi powodujących nieselektywny i intensywny połów. Wskazał, że projekt zarządzenia ws. zadań ochronnych stanowił kompromis pomiędzy projektem planu ochrony a wątpliwościami dotyczącymi jakości badań wykonanych na potrzeby tego planu. Z tego względu zlecono wykonanie dodatkowych badań przez podmiot zewnętrzny w celu ponownej diagnozy ekosystemu, na czas których należało ograniczyć lub zaprzestać odłowów. Jako dodatkową przesłankę wskazano spadek wielkości odłowów leszcza i krapia w latach 2019–2021.

**4. [Wykoszenie trzcin w obrębie Jeziora Łebsko]** Działania polegające na wykoszeniu trzcin w strefie przybrzeżnej jeziora Łebsko, w rejonie pomostu widokowego, zostały zrealizowane niezgodnie z obowiązującym zarządzeniem ws. zadań ochronnych w SPN. Prace te nie były przewidziane w zarządzeniu, więc ich wykonanie mogło mieć miejsce jedynie po uzyskaniu wymaganych zezwoleń<sup>27</sup>, których jednak zabrakło.

Nadzór nad realizacją zadań ochronnych nie był sprawowany właściwie, w szczególności nie zapewniono prawidłowego obiegu informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi SPN. Trzcinę wykosili pracownicy Zespołu Ochrony Ekosystemów Lądowych, za zgodą byłego

<sup>24</sup> Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 28.12.2022 r. ws. zadań ochronnych dla SPN na lata 2023–2025 (Dz. U. MKiŚ poz. 76).

<sup>25</sup> Zgłaszano potrzebę zmiany zarządzenia ws. zadań ochronnych, jednak w innym zakresie, tj. nie dotyczyła ona przedstawionych rozbieżności w regulacjach.

<sup>26</sup> Pismo z 30.01.2024 r. znak: SEK.0910.1.2024/ZK.GK.

<sup>27</sup> Zezwolenie na zastosowanie odstępstw od zakazów, o którym mowa w art. 15 ust. 3 w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o ochronie przyrody oraz zezwolenie na szczególne korzystanie z wód – art. 389 pkt 2 w związku z art. 34 pkt 8 ustawy z dnia 20.07.2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r. poz. 960).

Dyrektora SPN, jednak bez poinformowania o tym Zespołu Ochrony Ekosystemów Wodnych, sprawującego nadzór nad tym obszarem. Pomimo zaistniałej sytuacji i formalnego zgłoszenia nieprawidłowości, były Dyrektor Parku nie podjął żadnych działań wyjaśniających ani dyscyplinujących w tej sprawie.

Zarządzenie ws. zadań ochronnych w SPN nie przewidywało wykoszenia trzciny w strefie przybrzeżnej Jeziora Łebsko w pobliżu pomostu widokowego. Mimo to, w celu ułatwienia ślipowania łodzi, były Dyrektor polecił wykoszenie trzciny Zespołowi Ochrony Ekosystemów Lądowych, bez uzyskania stosownych zezwoleń na zastosowanie odstępstw wymaganych przepisami ustawy o ochronie przyrody i ustawy Prawo wodne. Trzciny wykoszono na powierzchni około 20 m<sup>2</sup> jeziora, a także na jego brzegu (tj. na łądzie). O pracach tych nie powiadomiono Zespołu Ochrony Ekosystemów Wodnych, odpowiedzialnego za ochronę tego obszaru. W tej sytuacji pracownik tego Zespołu sporządził notatkę służbową, którą skierował do byłego Dyrektora Parku, Straży Parku, Zespołu Ochrony Ekosystemów Lądowych oraz Zespołu Monitoringu. Były Dyrektor Parku pozostawił sprawę bez rozpoznania.

**5. [Zamówienie dot. odłowów ryb]** Działania byłego Dyrektora SPN w zakresie wyłonienia wykonawcy zadania ochronnego dotyczącego prowadzenia odłowów ryb na jeziorach Łebsko i Gardno były nieskuteczne. W 2023 r. SPN dwukrotnie wszczął postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wyłonienie wykonawcy odłowów ryb. W pierwszym postępowaniu nie złożono żadnej oferty. W drugim postępowaniu wpłynęła jedna oferta, jednak zarówno oferta, jak i wadium, zostały złożone po upływie wyznaczonego terminu, co skutkowało ich odrzuceniem. Wykonawca wyjaśnił, że nieterminowość wynikała z problemów technicznych oraz z czasu realizacji przelewów międzybankowych.

Mimo że były Dyrektor posiadał informację o istnieniu potencjalnego wykonawcy zainteresowanego realizacją zadania, nie podjął działań zmierzających do zastosowania innych trybów udzielenia zamówienia, dopuszczonych przepisami ustawy Pzp. Mogłoby to doprowadzić do skutecznego powierzenia zadania do realizacji. Miało ono co prawda charakter fakultatywny, jednakże mając na względzie jego celowość, działania zmierzające do wyłonienia wykonawcy powinny być kontynuowane w dostępnych trybach ustawy Pzp.

W 2023 r. SPN wszczął dwukrotnie procedurę udzielenia zamówienia publicznego na wyłonienie wykonawcy odłowów ryb<sup>28</sup>. W pierwszym postępowaniu nie złożono ofert. W drugim postępowaniu złożono jedną ofertę, ale zarówno oferta, jak i wadium, wpłynęły po wyznaczonym terminie. Oferent wyjaśnił, że niedotrzymanie terminu wynikało z problemów technicznych z działaniem internetowej platformy przetargowej oraz z czasu realizacji przelewów międzybankowych. Z tego powodu były Dyrektor posiadał informację o tym, że istniał wykonawca zainteresowany realizacją zamówienia. Mimo to, nie skorzystał w innych trybów jego wyłonienia, dopuszczalnych ustawą Pzp. Były Dyrektor Parku nie wyjaśnił<sup>29</sup>, z jakiego powodu zaniechano dalszych działań zmierzających do wyboru wykonawcy.

**6. [Ochrona ekosystemów lądowych]** Były Dyrektor, pomimo otrzymania od pracownika SPN informacji o wykryciu miejsca nielegalnego pozyskiwania piasku, nie dopełnił obowiązku powiadomienia właściwego organu Policji o tym wykroczeniu, jak również nie podjął skutecznych działań zmierzających do ustalenia sprawców naruszeń i przeciwdziałania kolejnym przypadkom nielegalnego wydobycia. Zastosowano nieefektywne działania, takie jak instalacja fotopułapek i kierowanie patroli Straży Parku, które nie zapobiegły kolejnym przypadkom nielegalnego pozyskiwania piasku z tego samego miejsca.

Pracownik Zespołu Monitoringu SPN sporządził notatkę służbową<sup>30</sup> do byłego Dyrektora Parku, Straży Parku oraz Zespołu Ochrony Ekosystemów Lądowych o wykryciu miejsca nielegalnego pozyskiwania piasku w oddziale 106<sup>31</sup>. Pomimo że nielegalne wydobycie piasku stanowiło wykroczenie, o którym mowa w art. 127 pkt 1 lit a ustawy o ochronie przyrody, nie zostało ono zgłoszone do właściwego organu Policji.

Nie podjęto również skutecznych działań zabezpieczających teren przed dalszym pozyskiwaniem piasku z tego miejsca. W szczególności były Dyrektor Parku nie skorzystał z rozwiązań technicznych ani organizacyjnych, które mogłyby ograniczyć dostęp do terenu, np. nie ustawiono tablic informujących o objęciu obszaru ochroną parku narodowego ani o zakazie pozyskiwania piasku; nie zastosowano fizycznych barier utrudniających dojazd do miejsca naruszeń. Z kolei zastosowanie środków takich jak

<sup>28</sup> Pełna nazwa zadania brzmiała: *Prowadzenie działań zmierzających do utrzymania właściwego stanu struktury gatunkowej i ilościowej ichtiofauny przez regulację liczebności ryb (Pisces) tradycyjnymi metodami połowowymi z wyłączeniem narzędzi połowowych ciągnionych i narzędzi połowowych stawnych usidlająco-opłtujących. Działania skoordynowane z działaniami ochronnymi dedykowanymi ochronie ichtiofauny, w szczególności odłowami tarlaków i zarybieniami. Zadanie fakultatywne.*

<sup>29</sup> Pisma z 8.02.2024 r. znak: SEK.0910.1.2024/AD,ZK,DS,LS,WŻ oraz z 13.02.2024 r. znak: SEK.0910.1.2024/ZK,DS,LS,GK,WŻ.

<sup>30</sup> Pismo z 6.03.2023 r.

<sup>31</sup> Oddział 106 stanowi śródpólną enklawę leśną otoczoną gruntami rolnymi i zabudowaniami zarządzanymi przez inne podmioty niż SPN, położoną w odległości około 1 km od siedziby SPN.

instalacja fotopułapek oraz kierowanie patroli Straży Parku nie doprowadziło do identyfikacji sprawców ani nie zapobiegło kolejnym przypadkom nielegalnego pozyskiwania piasku z tego miejsca.

## Wybrane zagadnienia w zakresie gospodarki finansowej

**7. [Sytuacja finansowa]** Sytuacja finansowa Parku była stabilna. Na koniec 2024 r. osiągnięto zysk księgowy netto w wysokości 2 624 tys. zł. W latach 2022-2024 Park osiągnął przychody odpowiednio w wysokości 19 786 tys. zł, 21 793 tys. zł oraz 22 590 tys. zł, spośród których największą grupę stanowiły przychody netto ze sprzedaży: 7 134 tys. zł (36% przychodów z 2022 r.), 8 074 tys. zł (37% przychodów z 2023 r.) oraz 8 875 tys. zł (39% przychodów z 2024 r.). Istotną część przychodów stanowiły dotacje: w 2022 r. – 7 679 tys. zł (39% przychodów ogółem), 2023 r. – 7 589 tys. zł (35%), w 2024 r. – 8 918 tys. zł (39%). Łączne koszty wyniosły 18 528 tys. zł w 2022 r., 21 687 tys. zł w 2023 r. oraz 19 960 tys. zł w 2024 r.

Park w badanym okresie korzystał z 6 dotacji MKiŚ przyznanych w łącznej kwocie 21 276 tys. zł, których udzielono na prowadzenie działań ochronnych, udostępnianie Parku, prowadzenie edukacji przyrodniczej, wypłatę jednorazowej nagrody specjalnej dla pracowników parku, uzupełnienie wzrostu wynagrodzeń oraz współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków zagranicznych<sup>32</sup>. Środki z dotacji<sup>33</sup> przeznaczano w szczególności na wynagrodzenia i nagrody (wraz z pochodnymi) oraz podróże służbowe. Park terminowo oraz zgodnie z zasadami określonymi w umowie rozliczał poszczególne transze dotacji.

W latach 2022-2024 r. Park osiągnął przychody odpowiednio w wysokości 19 786 tys. zł, 21 793 tys. zł, oraz 22 590 tys. zł (wzrost o 2 804 tys. zł, 14%), w tym przychody netto ze sprzedaży 7 134 tys. zł, 8 074 tys. zł, 8 875 tys. zł oraz pozostałe przychody operacyjne w wysokości 12 069 tys. zł, 12 650 tys. zł, 12 936 tys. zł. W ramach pozostałych przychodów operacyjnych największą część stanowiły dotacje: 7 679 tys. zł, 7 589 tys. zł, 8 918 tys. zł. Przychody finansowe wyniosły: 583 tys. zł, 1 069 tys. zł oraz 778 tys. zł. Koszty poniesiono w wysokości: 18 528 tys. zł w 2022 r., 21 687 tys. zł w 2023 r. oraz 19 960 tys. zł w 2024 r. Największe koszty dotyczyły działalności operacyjnej, odpowiednio: 17 303 tys. zł, 21 336 tys. zł oraz 19 635 zł, w tym koszt wynagrodzeń wraz z ubezpieczeniami społecznymi i innymi świadczeniami wyniósł odpowiednio: 8 598 tys. zł, 9 407 tys. zł oraz 11 020 tys. zł.

W latach 2022-2024 MKiŚ zawarł z Parkiem 6 umów dotacji o łącznej wartości 21 275 969 zł<sup>34</sup>, w tym 3 umowy w łącznej kwocie 20 589 000 zł na prowadzenie zadań ochronnych, udostępnianie Parku, prowadzenie edukacji przyrodniczej, 1 umowę w wysokości 79 860 zł na wypłatę jednorazowej nagrody specjalnej dla pracowników parków narodowych, 1 umowę na uzupełnienie wzrostu wynagrodzeń wraz z pochodnymi w wysokości 567 109 zł oraz 1 umowę na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków zagranicznych w wysokości 40 000 zł.

Dotacje na realizację zadań Parku były przekazywane w każdym roku w 4 transzach. Park zgodnie z warunkami umowy po wykorzystaniu środków z danej transzy przedkładał do zatwierdzenia MKiŚ rozliczenia poszczególnych transz. Umowy dotacji wskazywały termin rozliczenia tylko ostatniej z transz. Park terminowo rozliczył 3 badane dotacje<sup>35</sup>.

**8. [Sprawozdania]** SPN terminowo przekazywał MKiŚ kwartalne sprawozdania Rb-Z dotyczące zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, a także sprawozdania Rb-N dotyczące stanu należności oraz wybranych aktywów finansowych.

Park składał MKiŚ kwartalne sprawozdania Rb-N, Rb-Z<sup>36</sup> w terminach określonych w rozporządzeniu ws. sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych<sup>37</sup>.

## Udzielanie zamówień publicznych

**9. [Regulacje dot. zamówień publicznych]** W SPN nie zapewniono kompleksowej organizacji procesu udzielania zamówień publicznych. Park co prawda posiadał Regulamin udzielania

<sup>32</sup> Umowy dotacji: z 24.02.2022 r. nr 17/DB/2022, z 22.02.2023 r. nr 19/DB/2023, z 16.10.2023 r. nr 74/DB/2023, z 28.02.2024 r. nr 20/DB/2024, z 24.07.2024 r. nr 69/DB/2024, z 19.09.2024 r. nr 91/DB/2024.

<sup>33</sup> Ustalenia w ramach próby 3 dotacji z lat 2022-2023.

<sup>34</sup> W 2022 r. w wysokości 6.163.000 zł, w 2023 r. 2 umowy w wysokości: 7.113.000 zł oraz 79.860 zł, w 2024 r. 3 umowy w wysokości: 7 313 000 zł, 567 109 zł oraz 40 000 zł.

<sup>35</sup> W przypadku dotacji z 2022 r. rozliczenie złożono 9 stycznia 2023 r. (umowa przewidywała termin do 13 stycznia 2023 r.); w przypadku dotacji z 2023 r. rozliczenie przedłożono 12 stycznia 2024 r.; w przypadku dotacji na wypłatę jednorazowej nagrody specjalnej rozliczenie przedłożono 1 grudnia 2023 r. (termin umowny do 11 grudnia 2023 r.)

<sup>36</sup> I kw. 2022 r. – 14.04.2022 r. Rb-N, Rb-Z; II kw. 2022 r. – 14.07.2022 r. Rb-N, Rb-Z; III kw. 2022 r. – 13.10.2022 r. Rb-N, Rb-Z; IV kw. 2022 r. – 2.02.2023 r. Rb-N, Rb-Z, 9.02.2023 oraz 9.03.2023 r. korekty Rb-N.  
I kw. 2023 r. – 14.04.2023 r. Rb-N, Rb-Z; II kw. 2023 r. – 14.07.2023 r. Rb-N, Rb-Z; III kw. 2023 r. – 12.10.2023 r. Rb-N, Rb-Z; IV kw. 2023 r. – 5.02.2024 Rb-N, Rb-Z.

<sup>37</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. ws. sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652).

zamówień pozaustawowych<sup>38</sup> oraz procedury dotyczące pracy komisji przetargowej<sup>39</sup>, brakowało jednak procedur określających organizację pracy w ramach zamówień udzielanych w trybach ustawy Pzp. W efekcie nie zapewniono jednolitego i przejrzystego sposobu działania, co stwarzało ryzyko naruszenia zasad określonych w ustawie Pzp.

Regulamin udzielania zamówień pozaustawowych nie wspierał przejrzystości, konkurencyjności i równego traktowania w udzielaniu zamówień. W szczególności regulacja ta:

- dopuszczała możliwość prowadzenia ustaleń z jednym wykonawcą, z pominięciem rozeznania rynku, dla szerokiej kategorii usług realizowanych przez znaczną liczbę potencjalnych wykonawców, tj.: usług hotelowych, restauracyjnych, kulturalnych i prawnych (ponadto wyłączenie dotyczyło usług arbitrażowych, pojednawczych, pocztowych, badań naukowych i prac rozwojowych);
- nie określała mechanizmów zapewniających bezstronność, obiektywizm i unikanie konfliktu interesów przez osoby zaangażowane w proces zamówień publicznych;
- nie zawierała zasad ani terminu sporządzania planu zamówień publicznych;
- nie określała kluczowych wzorów dokumentów, w tym wzoru zapytania ofertowego, umowy, czy protokołu odbioru przedmiotu zamówienia.

Ponadto Regulamin udzielania zamówień pozaustawowych zawierał postanowienia dotyczące obowiązku prowadzenia rejestru zamówień z uwzględnieniem uwarunkowań ustawy Pzp, mimo że regulacja ta nie obejmowała swoim zakresem wspomnianej ustawy.

W Parku nie uregulowano procesu udzielania zamówień w trybie ustawy Pzp. Ustalono co prawda Regulamin pracy komisji przetargowej, który określał zasady organizacji i funkcjonowania tej komisji, jednak zakres jej działania dotyczył tylko wybranych zadań w całym procesie.

Z kolei zasady udzielania zamówień pozaustawowych określono w zarządzeniu nr 1/2021 Dyrektora SPN z 4 stycznia 2021 r., a następnie zarządzeniu nr 12/2023 z 22 lutego 2023 r.<sup>40</sup>. Regulamin udzielania zamówień pozaustawowych z 2023 r. określał zasady udzielania zamówień w dwóch progach: do 40 tys. zł oraz od 40 tys. zł do 130 tys. zł<sup>41</sup>. Zamówienia do 40 tys. zł realizowano jedynie na podstawie zatwierdzonego przez Dyrektora SPN zapotrzebowania, bez obowiązku przeprowadzania rozeznania rynku, w tym chociażby analizy ofert dostępnych w Internecie. Regulamin zawierał wprawdzie ogólne postanowienie o konieczności uwzględnienia zasad konkurencyjności i równego traktowania wykonawców, jednak nie określał sposobu realizacji tych zasad, co stwarzało ryzyko dowolności i uznaniowości. W przypadku zamówień o wartości od 40 do 130 tys. zł Regulamin wskazywał obowiązek prowadzenia rozeznania rynku poprzez zwrócenie się do min. 3 wykonawców z zapytaniem ofertowym bądź w przypadku dostaw i usług powszechnie dostępnych - zapoznanie się z ofertami na stronach internetowych. Badanie rynku należało udokumentować w notatką służbową. Jednocześnie przewidziano możliwość prowadzenia ustaleń tylko z jednym wykonawcą, z pominięciem rozeznania rynku, dla usług hotelowych, restauracyjnych, kulturalnych i prawnych<sup>42</sup>; ponadto arbitrażowych, pojednawczych, pocztowych oraz z zakresu badań naukowych i rozwojowych. W przypadku części z ww. usług zakres wyłączenia był nieuzasadniony z uwagi na znaczną liczbę potencjalnych wykonawców oraz możliwość uzyskania konkurencyjnych ofert, pozwalających na wybór najkorzystniejszej.

Ponadto Regulamin udzielania zamówień pozaustawowych nie określał mechanizmów zapewnienia bezstronności, obiektywizmu oraz braku konfliktu interesów przez osoby zaangażowane w proces udzielenia zamówienia, jak również zasad i terminu sporządzania planu zamówień publicznych. Nie wprowadzał także wzorów kluczowych dokumentów, w tym wzoru zapytania ofertowego, umowy, czy protokołu odbioru przedmiotu zamówienia.

Ponadto Regulamin udzielania zamówień pozaustawowych nie zawierał postanowień dot. obowiązku prowadzenia rejestru zamówień pozaustawowych, stanowiących przedmiot tej regulacji, natomiast odnosił się do wymagań ustawy Pzp, których ta regulacja nie dotyczyła.

**10. [Plany i sprawozdania]** Prawidłowo sporządzano plany postępowań o udzielenie zamówień oraz opublikowano je w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 23 ust. 1 ustawy Pzp. Terminowo przekazano również do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach, stosownie do art. 82 ustawy Pzp.

<sup>38</sup> Zarządzenie nr 1/2021 Dyrektora SPN z dnia 4.01.2021 r., zastąpione Zarządzeniem nr 12/2023 z dnia 22.02.2023 r. ws. wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej 130 000 zł.

<sup>39</sup> Zarządzenia Dyrektora SPN ws. powołania stałej Komisji Przetargowej i wprowadzenia regulaminu jej pracy: nr 17/2021 z dnia 30.03.2021 r. (ze zm.) oraz nr 17/2023 z dnia 30.03.2023 r.

<sup>40</sup> Oba zarządzenia ws. wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł.

<sup>41</sup> W regulaminie z 2021 r. progi zamówień ustalono do 20 tys. zł oraz od 20 do 130 tys. zł, pozostałe zasady w obu regulaminach były zbieżne.

<sup>42</sup> O których mowa w art. 11 ust 2 ustawy Pzp.

Gospodarka finansowa Parku prowadzona jest na podstawie planu finansowego, ujętego w załączniku nr 14 (tabela 55) do ustawy budżetowej<sup>43</sup>. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy Pzp plan postępowań o udzielenie zamówień musi być sporządzony najpóźniej 30 dni od przyjęcia budżetu, a następnie opublikowany w Biuletynie Zamówień Publicznych. Terminowo sporządzono i opublikowano plany postępowań w 2022 r. i w 2023 r., tj. odpowiednio: 25 stycznia 2022 r. i 6 lutego 2023 r.

Terminowo wywiązano się również z obowiązku przekazania rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach do Prezesa UZP, stosownie do art. 82 ustawy Pzp, (do 1 marca danego roku). Sprawozdania zostały złożone 21 stycznia 2022 r. – za 2021 r. oraz 16 lutego 2023 r. – za 2022 r.

**11. [Postępowania o udzielenie zamówienia]** Zespół kontrolujący w ramach 13 z 14 badanych postępowań potwierdził zgodność działań Parku z obowiązującą ustawą Pzp lub Regulaminem udzielania zamówień pozaustawowych. Natomiast w jednym postępowaniu pozaustawowym stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niewskazaniu w zapytaniu ofertowym obowiązku podania kosztów dostawy, a następnie żądaniu ich podania od jednego z potencjalnych wykonawców na etapie oceny ofert. Ze względu na brak kompletnej dokumentacji w zakresie zapytań ofertowych nie można stwierdzić, jaki wpływ miało to na zasadę równego traktowania wykonawców oraz wynik postępowania.

W latach 2022-2023 przeprowadzono łącznie 216<sup>44</sup> postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym: 34<sup>45</sup> zrealizowane w trybie ustawy Pzp, a 182 w oparciu o wewnętrzne regulacje Parku.

Kontroli poddano 14 postępowań (6%), w tym 5 podlegających ustawie Pzp. Zespół kontrolujący w zakresie 13 postępowań potwierdził zgodność działań Parku z ustawą Pzp oraz Regulaminem udzielania zamówień pozaustawowych. Natomiast w odniesieniu do 1<sup>46</sup> postępowania stwierdził, że:

- 1) w zapytaniu ofertowym nie zawarto istotnej informacji dotyczącej konieczności wskazania kosztu dostawy, co mogło mieć wpływ na wynik postępowania. Park zachował tylko 1<sup>47</sup> z 4 zapytań ofertowych, co nie pozwala na weryfikację, czy stosowano jednolite podejście wobec wszystkich podmiotów ubiegających się o to zamówienie;
- 2) spośród 4 ofert najniższa cena wynikała z oferty PHU Zimex na kwotę 129 150,00 zł. Jednak nie została ona ostatecznie wybrana, bowiem w trakcie oceny ofert ustalono, że nie uwzględniała ona kosztów dostawy. Po dodaniu wspomnianych kosztów wybrano firmę Ulenberg, w przypadku której miejsce dostawy nie generowało dodatkowych kosztów transportu<sup>48</sup>.

Były Dyrektor SPN<sup>49</sup> nie wyjaśnił przyczyn powyższych nieprawidłowości.

## Wybrane zagadnienia dotyczące polityki kadrowej i organizacji pracy

**12. [Kwalifikacje kadry zarządzającej]** Dobór kadry na stanowiska kierownicze oceniono negatywnie z uwagi na naruszenie rozporządzenia ws. stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych<sup>50</sup> w przypadku osób zajmujących stanowiska p.o., a następnie Zastępcy Dyrektora oraz p.o. Konserwatora Obrębu Ochronnego Wodnego. Stanowisko p.o., a następnie Zastępcy Dyrektora powierzono osobie, która nie posiadała wymaganego kierunkowego wykształcenia wyższego oraz co najmniej dwuletniego stażu pracy na stanowisku kierowniczym o specjalności zgodnej z zakresem działania Parku. Z kolei stanowisko p.o. Konserwatora Obrębu Ochronnego Wodnego powierzono pracownikowi nieposiadającemu odpowiedniego doświadczenia zawodowego.

W okresie od 20 kwietnia 2022 r. do 13 lutego 2024 r. były Dyrektor nie zapewnił odpowiedniej obsady na stanowisku Zastępcy Dyrektora ds. ochrony przyrody ekosystemów wodnych i administracji, a mianowicie:

- 1) 20 kwietnia 2022 r.<sup>51</sup> powierzył pracownikowi zatrudnionemu 1,5 miesiąca wcześniej (7 marca 2022 r.<sup>52</sup>) na stanowisku specjalisty ds. budownictwa pełnienie obowiązków Zastępcy Dyrektora,

<sup>43</sup> Ustawa budżetowa na rok 2022 z dnia 17.12.2021 r. (Dz.U. 2022, poz. 270), ustawa budżetowa na rok 2023 z dnia 15.12.2022 r. (Dz.U. 2023, poz. 256).

<sup>44</sup> W 2022 r. – 107 postępowań, w 2023 r. – 109 postępowań.

<sup>45</sup> W 2022 r. przeprowadzono 18 postępowań (w tym udzielanych w częściach), z tej liczby 12 postępowań zakończono udzieleniem zamówienia (z czego zawarto 21 umów), w 2023 r. przeprowadzono 16 postępowań (w tym udzielanych w częściach), z tej liczby 11 postępowań zakończono udzieleniem zamówienia (z czego zawarto 19 umów).

<sup>46</sup> Zakup wysięgnika wielofunkcyjnego Pronar WWT 604d wraz z głowicami, nr ZEW.022.7.2023.

<sup>47</sup> Zapytanie ofertowe do Roltop z 14.06.2023 r.

<sup>48</sup> Notatka służbowa pracownika SPN z 15.06.2023 r.

<sup>49</sup> Pismo p.o. Dyrektora SPN do BKA z 25.03.2024 r.

<sup>50</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20.04.2005 r. ws. stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbie Parków Narodowych (Dz. U. 2005 r. nr 89, poz. 753).

<sup>51</sup> Porozumienie ws. zmiany warunków umowy o pracę z 20.04.2022 r.

<sup>52</sup> Umowa o pracę z 7.03.2022 r., znak: 221578440, 9104Z, na okres próbny (od 7.03. do 6.06.2022 r.).

- 2) 7 czerwca 2022 r.<sup>53</sup> przedłużył z ww. osobą umowę o pracę na czas nieokreślony na stanowisku specjalisty ds. budownictwa – p.o. Zastępcy Dyrektora,
- 3) 1 sierpnia 2023 r. zamienił ww. stanowisko<sup>54</sup> na stanowisko Zastępcy Dyrektora,
- 4) 2 lutego 2024 r.<sup>55</sup> ponownie powierzył ww. pracownikowi stanowisko specjalisty ds. budownictwa – p.o. Zastępcy Dyrektora,
- 5) 13 lutego 2024 r.<sup>56</sup> odwołał pracownika ze stanowiska p.o. Zastępcy Dyrektora, pozostawiając go na stanowisku specjalisty ds. budownictwa.

Zadania Zastępcy Dyrektora ds. ochrony przyrody ekosystemów wodnych i administracji powierzono osobie, która nie spełniała wymagań kwalifikacyjnych określonych w rozporządzeniu ws. stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych. Osoba ta nie posiadała wykształcenia wyższego na kierunku: biologia, geografia, geologia, leśnictwo, ochrona środowiska lub rolnictwo ani 2-letniego stażu pracy na stanowisku kierowniczym o specjalności zgodnej z zakresem działania Parku. Pracownik posiadał wykształcenie wyższe na kierunku budownictwo i zarządzanie, a jego doświadczenie na stanowisku kierowniczym wynosiło tylko 8 miesięcy – do tego w zakresie niezwiązanym z działaniem Parku. Dopiero 5 lipca 2023 r. pracownik ukończył studia II stopnia na kierunku rolnictwo, a 20 kwietnia 2024 r. uzyskał doświadczenie na stanowisku kierowniczym, które wynikało z wadliwego powołania go na Zastępcę Dyrektora.

Były Dyrektor wyjaśnił<sup>57</sup>, że miał wątpliwości co do powierzenia pracownikowi obowiązków Zastępcy Dyrektora, jednak zdecydował się na to rozwiązanie po uzyskaniu pozytywnej opinii radcy prawnego.

Ponadto były Dyrektor Parku 1 grudnia 2022 r.<sup>58</sup> powierzył obowiązki Konserwatora Obrębu Ochronnego Wodnego dotychczasowemu specjalście ds. ochrony przyrody, zatrudnionemu na tym stanowisku od 15 lipca 2022 r.<sup>59</sup>. Wcześniej pracownik wykonywał pracę w SPN na stanowiskach pomocniczych i robotniczych (od 1 czerwca 2004 r.). W chwili powierzenia obowiązków posiadał on jedynie 4,5 miesięczne doświadczenie na stanowisku związanym z ochroną przyrody, podczas gdy rozporządzenie ws. stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych określało co najmniej 5-letni staż pracy w tym zakresie.

Były Dyrektor Parku wyjaśnił<sup>60</sup>, że wspomniana decyzja wynikała z potrzeb Parku, ponieważ poprzednia osoba zajmująca ww. stanowisko nie realizowała zadań zgodnie z oczekiwaniami. Jak zaznaczył, miał wątpliwości co do wymagań dotyczących stażu pracy pracownika, jednak uznał, że posiada on odpowiednią wiedzę i wykształcenie, by realizować powierzone mu zadania.

**13. [Zarządzanie kadrami]** Były Dyrektor nie zapewnił skutecznego systemu zastępstwa na stanowisku ds. osobowych i płac, w tym z uwagi na zatrudnienie nowego pracownika bez doświadczenia zawodowego niezbędnego do realizacji zadań na zajmowanym stanowisku. Takie działanie niosło za sobą ryzyko zakłócenia ciągłości realizacji procesów kadrowo-płacowych oraz naruszenia przepisów prawa pracy. W sytuacji nieobecności pracownika ds. osobowych i płac z ugruntowanym stażem pracy, były Dyrektor zmuszony był do zawarcia 4 umów zleceń dotyczących naliczania wynagrodzeń, ponieważ nowo zatrudniony pracownik nie był w stanie samodzielnie zrealizować powierzonych mu zadań. Przez 4 miesiące na wspomniane umowy zlecenia niegospodarnie wydatkowo łącznie 16 300 zł.

Ponadto 2 pracowników zajmujących samodzielne stanowiska ds. osobowych i płac miały nieaktualne zakresy czynności, uprawnień i odpowiedzialności. Dokumenty te wskazywały na zatrudnienie w Sekcji Kadr i Płac, nieprzewidzianej w Regulaminie organizacyjnym Parku.

Jedno z dwóch samodzielnych stanowisk ds. osobowych i płac<sup>61</sup> pozostawało w SPN czasowo nieobsadzone. W związku z ryzykiem nieterminowych wypłat wynagrodzeń, 15 lutego 2022 r. zatrudniono nowego pracownika na wspomnianym stanowisku, jednakże osoba ta nie miała odpowiedniego doświadczenia. Były Dyrektor wyjaśnił<sup>62</sup>, że nowy pracownik na rozmowie kwalifikacyjnej zaprezentował się bardzo dobrze, a jego przyszły przełożony zarekomendował możliwość zatrudnienia tego kandydata.

Dwa tygodnie później, tj. od 28 lutego 2022 r. rozpoczął się okres nieobecności pracownika z dłuższym stażem na stanowisku ds. osobowych i płac. Jednocześnie brak doświadczenia nowozatrudnionego pracownika uniemożliwił mu realizację zadań, za które był odpowiedzialny. W konsekwencji były Dyrektor Parku zmuszony był do zawarcia w okresie od 25 marca do 29 czerwca 2022 r. 4 umów<sup>63</sup> na naliczanie

<sup>53</sup> Umowa o pracę z 3.06.2022 r., znak 221578400, 9104Z, na czas nieokreślony.

<sup>54</sup> Porozumienie ws. zmiany warunków umowy o pracę z 1.08.2023 r.

<sup>55</sup> Porozumienie ws. zmiany warunków umowy o pracę z 2.02.2024 r.

<sup>56</sup> Porozumienie ws. zmiany warunków umowy o pracę z 13.02.2024 r.

<sup>57</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 16.02.2024 r.

<sup>58</sup> Porozumienie ws. zmiany warunków umowy o pracę z 30.11.2022 r.

<sup>59</sup> Porozumienie ws. zmiany warunków umowy o pracę z 11.07.2022 r.

<sup>60</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 16 lutego 2024 r.

<sup>61</sup> Zgodnie ze schematem organizacyjnym SPN stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 13/2021 Dyrektora SPN ws. wprowadzenia regulaminu organizacyjnego SPN.

<sup>62</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 16.02.2024 r.

<sup>63</sup> Umowa nr 1/SKIP/2022 z 25.03.2022 r. na kwotę 3 330 zł; umowa nr 2/SKIP/2022 z 08.04.2022 r. na kwotę 5 950 zł; umowa nr 3/SKIP/2022 z 25.05.2022 r. na kwotę 3 510 zł; umowa nr 4/SKIP/ bu2022 z 27.06.2022 r. na kwotę 3 510 zł.

wynagrodzeń i sporządzanie list płac za marzec, kwiecień, maj i czerwiec. Łączna wartość umów wyniosła 16 300 zł. Od 1 lipca 2022 r. zatrudniono kolejnego pracownika, z odpowiednimi kwalifikacjami, który przejął obowiązki naliczania wynagrodzeń dla pracowników Parku.

Były Dyrektor wyjaśnił<sup>64</sup>, że podpisanie umów zleceń wynikało z ryzyka niewypłacenia w terminie wynagrodzeń dla pracowników Parku z uwagi na brak doświadczenia drugiego pracownika. Konieczne było jego dodatkowe wdrożenie, które mogło trwać do 6 miesięcy.

Zakresy czynności, uprawnień i odpowiedzialności 2 pracowników zajmujących samodzielne stanowiska ds. osobowych i płac wskazywały na ich umiejscowienie w Sekcji Kadr i Płac, mimo że Regulamin organizacyjny takiej komórki nie przewidywał. W trakcie kontroli wspomniane zakresy zaktualizowano.

**14. [Działania antymobbingowe]** Były Dyrektor pomimo posiadania przez niego informacji o występowaniu zjawisk niepożądanych w miejscu pracy, nie podejmował działań naprawczych ani zapobiegawczych, w tym związanych z podniesieniem świadomości pracowników w obszarze przeciwdziałania mobbingowi (np. szkoleń lub akcji informacyjnych). Było to niezgodne z art. 94<sup>3</sup> Kodeksu Pracy<sup>65</sup>, wymagającym, by pracodawca przeciwdziałał mobbingowi, co obejmuje nie tylko reagowanie na zgłoszone przypadki, lecz także podejmowanie działań o charakterze prewencyjnym, mających na celu stworzenie bezpiecznego i wolnego od zjawisk niepożądanych środowiska pracy. Odnotować należy, że były Dyrektor nie wyraził zgody na przeprowadzenie anonimowej ankiety przez Państwową Inspekcję Pracy ani nie zlecił audytu zewnętrznego w zakresie przeciwdziałania mobbingowi.

W SPN utworzono Politykę antymobbingową, która przez okres 9 lat nie podlegała aktualizacji. Polityka ta nieprawidłowo określała tryb działania w przypadku skarg o mobbing kierowanych na Dyrektora, a mianowicie wskazywała, że organem właściwym do ich rozpoznania jest MKiŚ.

W badanym okresie nie podejmowano inicjatyw mających na celu podniesienie świadomości pracowników w zakresie przeciwdziałania mobbingu, w szczególności nie realizowano szkoleń ani akcji informacyjnych. Obowiązki wynikające z art. 94<sup>3</sup> Kodeksu Pracy ograniczały się do posiadania wewnętrznej Polityki antymobbingowej<sup>66</sup>, która nie była aktualizowana od 2015 r.

Brak działań stanowi istotne zaniechanie, ponieważ były Dyrektor był świadom zjawisk niepożądanych w miejscu pracy. Z jego wyjaśnień<sup>67</sup> wynika, że w 2022 r. powziął informację od pracownika o możliwym wystąpieniu takich zjawisk, lecz nie podjął działań z uwagi na brak formalnego zgłoszenia. W 2023 r. do MKiŚ wpłynęły 2 skargi dot. niepożądanych zachowań w SPN, o których informowano byłego Dyrektora. Następnie w 2024 r. do Kierownictwa Parku wpłynęło zawiadomienie dot. możliwości wystąpienia mobbingu, które w efekcie zmian kadrowych zostało wycofane.

W związku z pojawiającymi się skargami, Ministerstwo zobowiązało w 2023 r. byłego Dyrektora SPN do przeprowadzenia przez zewnętrzną firmę audytu w zakresie przeciwdziałania mobbingowi w SPN<sup>68</sup> oraz zaktualizowania Polityki antymobbingowej<sup>69</sup>.

Były Dyrektor Parku nie zlecił przeprowadzenia wspomnianego audytu. Jak wyjaśnił<sup>70</sup>, z powodu braku w latach 2022-2023 oficjalnych skarg o mobbing wydatkowanie środków na taki audyt uznano za niecelowe. Były Dyrektor przyznał, że wśród pracowników występowały konflikty dotyczące wzajemnych relacji interpersonalnych, jednakże były one na bieżąco wyjaśniane. Z możliwości przeprowadzenia anonimowej ankiety badania środowiska pracy nie skorzystano również we wcześniejszym okresie (od 22 listopada 2022 r. do 2 marca 2023 r.), kiedy w SPN miała miejsce kontrola Państwowej Inspekcji Pracy<sup>71</sup>. Były Dyrektor wyjaśnił<sup>72</sup>, że kwestię zlecenia badań zewnętrznej firmie konsultował z zewnętrznym radcą prawnym, który rekomendował odstąpienie od tej inicjatywy.

Były Dyrektor Parku nie zrealizował również wniosku MKiŚ dotyczącego zaktualizowania Polityki antymobbingowej, uznając za prawidłowe uregulowanie, że skargę o mobbing kierowaną na Dyrektora Parku rozpatruje MKiŚ<sup>73</sup>.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Kontrolowanego. Odpowiedzialność za przeciwdziałanie mobbingowi w pracy ponosi pracodawca, który powinien ustanowić odpowiednie procedury regulujące sposób postępowania wobec zgłoszeń o mobbing. Przepisy prawa określają,

<sup>64</sup> Pismo z 23.01.2024 r., znak: SEK.091.1.2024/IS.

<sup>65</sup> Ustawa z dnia 26.06.1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277).

<sup>66</sup> Zarządzenie nr 2/2015 Dyrektora SPN z 28.01.2015 r. ws. wprowadzenia wewnętrznej Polityki antymobbingowej w SPN.

<sup>67</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 16 lutego 2024 r.

<sup>68</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora Departamentu Ochrony Przyrody MKiŚ z 25.08. 2023 r., znak: DOP-ZP.051.17.2023.RR

<sup>69</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora Departamentu Ochrony Przyrody MKiŚ z 17.08. 2023 r., znak: 2781623.10710990.8580549.

<sup>70</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 16.02.2024 r.

<sup>71</sup> Protokół kontroli PIP, nr rej 030375-53-K052-Pt/22.

<sup>72</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 16.02.2024 r.

<sup>73</sup> § 9 Polityki antymobbingowej.

że dyrektorów parków narodowych powołuje i odwołuje MKiŚ<sup>74</sup>, jednak nie czyni go to pracodawcą w rozumieniu prawa pracy. Ponieważ MKiŚ nie jest pracodawcą dyrektorów parków narodowych, nie może rozpatrywać skarg o mobbing kierowanych pod ich adresem. W przypadku takich skarg procedura powinna wskazywać na dostępne środki prawne, jakie przysługują skarżącemu, w tym m.in. informować o prawie skierowania skargi do sądu pracy, czy też o możliwości poinformowania o sprawie Państwowej Inspekcji Pracy.

**15. [Szkolenia i podnoszenie kwalifikacji]** Prawidłowo realizowano działania w zakresie szkoleń, kursów, warsztatów czy seminariów dla pracowników Parku, które służyły rozwojowi ich kompetencji przy realizacji zadań służbowych.

Natomiast niegospodarnie i niecelowo wydatkowano kwotę 3 580 zł na dofinansowanie studiów dla Zastępcy Dyrektora na kierunku rolnictwo w celu spełnienia przez niego minimalnych wymagań niezbędnych do zajmowania tego stanowiska, stosownie do rozporządzenia ws. stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych. Środki przeznaczone na doksztalcanie powinny służyć podnoszeniu kompetencji zawodowych w zakresie wykonywanych zadań, a nie uzupełnianiu wymagań formalnych koniecznych przy objęciu danego stanowiska.

Pracownicy Parku uczestniczyli w 91 zewnętrznych szkoleniach, seminariach, kursach, warsztatach<sup>75</sup>, które służyły podniesieniu posiadanej przez nich wiedzy. W 2022 r. na szkolenia i doksztalcanie pracowników Park wydatkował środki w kwocie 42 442,53 zł, w 2023 r. – 65 509,01 zł. Na 2024 r. przewidziano na ten cel w budżecie kwotę 100 000 zł.

W latach 2022-2024 złożono trzy wnioski o dofinansowanie kosztów studiów wyższych. Dwa z nich uzyskały dofinansowanie 50% (3 580 zł oraz 1 800 zł), a jeden - 100% (2 000 zł). Łączne dofinansowanie wyniosło 7 380 zł. Z wnioskodawcami zawarto umowy<sup>76</sup>, przewidujące m.in. zwolnienie z pracy na czas zajęć, pokrycie kosztów zgodnie z wnioskiem oraz obowiązek przepracowania ustalonego okresu u pracodawcy. Umowy zawierały również postanowienia o zwrocie środków w przypadku niewywiązania się z warunków umowy; w 1 przypadku wystąpiono o zwrot od pracownika kwoty dofinansowania na skutek nieprzepracowania przez niego wymaganego okresu pracy.

Dofinansowanie studiów wyższych dla p.o. Zastępcy Dyrektora w kwocie 3.580 zł na kierunku rolnictwo służyło spełnieniu przez niego wymagań niezbędnych do zajmowania tego stanowiska, określonych w rozporządzeniu ws. stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych.

## **Gospodarka transportowa Parku**

**16. [Gospodarka transportowa]** W SPN funkcjonował Regulamin gospodarki transportowej<sup>77</sup>, określający zasady korzystania z pojazdów służbowych, w tym prowadzenia ewidencji ich przebiegu oraz zasady zwrotu kosztów za korzystanie z pojazdów prywatnych do celów służbowych<sup>78</sup>.

Karty drogowe pojazdów (9 z 24 badanych, tj. 38%) niezgodnie z Regulaminem gospodarki transportowej nie zawierały potwierdzenia przeprowadzenia comiesięcznej kontroli przez pracownika Działu Administracji, jak również znajdowały się w nich wpisy z okresu dłuższego niż miesięczny.

Stwierdzono dwa przypadki, w których pracownicy, bez zgody byłego Dyrektora, podczas delegacji służbowych skorzystali z samochodu służbowego do celów prywatnych, pomimo że Regulamin gospodarki transportowej nie przewidywał takiej możliwości. Pracownicy zostali obciążeni kosztami wykorzystania samochodów służbowych za trasę przejazdu prywatnego.

Zasadnie zlecano usługi transportowe, tj. w związku koniecznością zapewnienia transportu uczestnikom lekcji edukacyjnych w muzeum SPN (2) oraz uczestnikom konferencji zorganizowanej na terenie Parku dla celów sesji terenowej (1).

W SPN obowiązywały wewnętrzne zasady dotyczące korzystania z pojazdów służbowych (dalej: Regulamin gospodarki transportowej) oraz zarządzenie ws. ustalenia stawki za jeden kilometr przebiegu za przejazd w podróży służbowej samochodem osobowym, motocyklem lub motorowerem, niebędącym własnością pracodawcy i przy używaniu pojazdów prywatnych do celów służbowych. Regulamin

<sup>74</sup> Art. 8c ust. 2 ustawy o ochronie przyrody.

<sup>75</sup> Stan na dzień 16.01.2024 r.

<sup>76</sup> Umowy: z 17.11.2022 r., z 24.05.2023 r., z 13.10.2023 r.

<sup>77</sup> Zarządzenie nr 2/2018 Dyrektora SPN z dnia 8.02.2018 r. ws. gospodarki środkami transportowymi.

<sup>78</sup> Zarządzenie nr 10/2022 Dyrektora SPN z dnia 1 marca 2022 r. ws. ustalenia stawki za jeden kilometr przebiegu za przejazd w podróży służbowej samochodem osobowym, motocyklem lub motorowerem nie będącym własnością pracodawcy i przy używaniu pojazdów prywatnych do celów służbowych ze zm.

gospodarki transportowej określał kwestie związane z powierzaniem pojazdów służbowych, zasady ich użytkowania, obowiązki pracowników, w tym dotyczące prowadzenia dokumentacji. Z Regulaminu wynikało, że samochód służbowy może być wykorzystywany głównie dojazd lokalnych, tj. obejmujących swoim obszarem teren Parku i gmin, na których się znajduje. Każdy wyjazd poza ten teren mógł nastąpić wyłącznie na podstawie polecenia wyjazdu służbowego. Nadzór nad gospodarką transportową sprawowany był przez Dział Administracji.

Park posiadał 25 pojazdów mechanicznych, w tym 8 samochodów osobowych, 6 samochodów ciężarowych, 2 ciągniki rolnicze, 2 przyczepy rolnicze, 3 quady, 3 łódzie i 1 skuter wodny. W okresie objętym kontrolą wycofano z użytkowania dwa pojazdy<sup>79</sup>, nie zakupiono nowych środków transportu. W badanym okresie 4 pracowników użytkowało pojazdy na wyłączność, a 2 zawarło umowy<sup>80</sup> na użytkowanie prywatnego samochodu w celach służbowych. Wszyscy posiadali aktualne badania lekarskie.

Kontroli poddano 24 karty drogowe (po 4 miesięczne karty<sup>81</sup> dla 6 pojazdów<sup>82</sup>). W 8 kartach<sup>83</sup> brakowało podpisu pracownika Działu Administracji, a w jednej karcie<sup>84</sup> - dodatkowo podpisu kierowcy. W 9<sup>85</sup> kartach wpisy obejmowały okres dłuższy niż miesiąc, co było niezgodne z Regulaminem gospodarki transportowej.

W Parku doszło do 2 przypadków korzystania z pojazdów służbowych do celów prywatnych bez zgody byłego Dyrektora Parku. Sytuacje te miały miejsce podczas delegacji służbowych<sup>86</sup>. Pracownicy korzystali z pojazdów służbowych w celach prywatnych na odległości 75 km i 39 km. W obu przypadkach pracownicy zostali obciążeni kosztami przejazdu na odległości pokonanej do celów prywatnych.

W badanym okresie wystąpiły 3 przypadki zlecenia usług transportowych podmiotom zewnętrznym. Były one uzasadnione z uwagi na organizację konferencji naukowej pn. *Ochrona ekosystemów wodnych, a ich udostępnianie* (konieczność przewozu uczestników w ramach sesji terenowej), jak również realizację projektu pn. *Nawigacja w Przyszłość, czyli lekcje z klimatem w SPN*<sup>87</sup>, w ramach którego Park był zobowiązany zapewnić uczestnikom transport na lekcje edukacyjne w muzeum SPN.

**17. [Korzystanie z użyczonych quadów]** Nieprawidłowym było okresowe korzystanie przez SPN z 3 użyczonych quadów bez zawarcia pisemnej umowy użyczenia. Taka sytuacja powodowała dla Parku istotne ryzyka, np. dochodzenia przez właściciela pojazdów wynagrodzenia za bezumowne korzystanie czy dochodzenia odszkodowania za zużycie lub uszkodzenie pojazdu. Z kolei 2 zawarte umowy użyczenia quadów nie zostały zrealizowane prawidłowo, ponieważ pojazdy zwrócono z naruszeniem terminu, na jaki zostały użyczone, tj. zamiast po 4 tygodniach zwrócono je po 10 tygodniach. Nierzetelnie sporządzono również protokoły potwierdzające ich zdanie, ponieważ nie zawarto w nich informacji o stanie liczników i stanie pojazdów (w tym o ewentualnych uszkodzeniach lub ich braku). Dodatkowo informacja o wyrażeniu przez byłego Dyrektora zgody na poruszanie się po SPN przez te pojazdy nie została przekazana do odpowiedniej komórki Parku, tj. Zespołu Monitoringu.

Podczas Konferencji Naukowej pn. *Ochrona ekosystemów wodnych a ich udostępnianie* 22-24 września 2022 r. na terenie Parku miała miejsce prezentacja 5 quadów. Wszystkie pojazdy zostały wykorzystane do transportu uczestników, jednakże Park dysponował umowami użyczenia jedynie 2 pojazdów<sup>88</sup>.

Dwie umowy użyczenia nie zostały zrealizowane prawidłowo. Zgodnie z umowami pojazdy zostały użyczone na okres 4 tygodni od dnia protokolarnego ich przekazania, tj. 24 września 2022 r. Pomimo dwukrotnego informowania przez główną księgową o zakończeniu umowy<sup>89</sup>, protokół potwierdzający ich zdanie sporządzono dopiero 6 grudnia 2022 r., tj. po 10 tygodniach. Dokument nie został sporządzony rzetelnie, ponieważ brakowało w nim informacji o stanie licznika oraz stanie pojazdu.

Były Dyrektor Parku wydał zgodę na przemieszczanie się po Parku quadami, uzasadniając to względami zapewnienia bezpieczeństwa i transportu uczestnikom konferencji<sup>90</sup>. Wspomniana zgoda nie została przekazana do Zespołu Monitoringu odpowiedzialnego za ochronę mienia Parku i oprowadzanie grup zwiedzających Park.

<sup>79</sup> Honda CR-V, rok produkcji - 2001; Łada Niva, rok produkcji - 2001.

<sup>80</sup> Umowa 01/2021/DA/T z 11.02.2021 r. z aneksem nr 1 oraz umowa 01/2022/DSA/T z 22.07.2022 r. z aneksem nr 1.

<sup>81</sup> Marzec, wrzesień 2022 r. oraz luty, kwiecień 2023 r.

<sup>82</sup> 3 pojazdy Suzuki Vitara oraz Peugeot 308 SW; Kia Sportage, Isuzu D-Max.

<sup>83</sup> Suzuki Vitara wrzesień 2022 r.; Peugeot 308 SW wszystkie karty; Kia Sportage marzec i wrzesień 2022 r, Suzuki Vitara wrzesień 2022 r.

<sup>84</sup> Pojazd Suzuki Vitara, kwiecień 2023 r.

<sup>85</sup> Suzuki Vitara, wrzesień 2022 r.; Peugeot 308 SW wszystkie karty; Kia Sportage marzec i wrzesień 2022 r.; Suzuki Vitara, wrzesień 2022 r. i kwiecień 2023 r.

<sup>86</sup> Polecenie wyjazdu służbowego nr 354/2022 w dniach 26-30.11.2022 r. oraz polecenie wyjazdu służbowego nr 22/2023 w dniach 24.02.-1.03.2023 r.

<sup>87</sup> Nr POIS.02.04.00-00-0202/17.

<sup>88</sup> Umowa użyczenia z 8.08.2022 r. oraz z 24.09.2022 r.

<sup>89</sup> Wiadomości e-mail z 28.10.2022 r. i 07.11.2022 r.

<sup>90</sup> Pismo Dyrektora SPN z 14.02.2024 r.

## Wybrane zagadnienia w zakresie funkcjonowania Straży Parku

**18. [Straż Parku]** Zwiększenie w okresie objętym kontrolą zatrudnienia funkcjonariuszy Straży Parku z 5 do 7 osób pozwalało na skuteczne prowadzenie patroli, lepszą ochronę obszarów cennych przyrodniczo oraz sprawniejsze reagowanie na sytuacje kryzysowe. Czynności w zakresie dokumentowania Planu pracy Posterunku Straży Parku oraz przebiegu służby realizowane były prawidłowo. Zasadnie wydatkowano środki na umundurowanie funkcjonariuszy Straży Parku oraz ich udział w specjalistycznych szkoleniach podnoszących kwalifikacje.

Działalność Straży Parku prowadzono w oparciu o ustawę o ochronie przyrody<sup>91</sup>, rozporządzenie ws. statutu Parku<sup>92</sup>, rozporządzenie ws. współpracy Straży Parku z Policją<sup>93</sup>, zarządzenia Dyrektora Parku: ws. funkcjonowania Straży Parku<sup>94</sup> oraz ws. regulaminu organizacyjnego SPN. W Parku funkcjonował posterunek Straży Parku, którym kierował Komendant. W badanym okresie<sup>95</sup> zwiększono liczbę zatrudnionych funkcjonariuszy Straży Parku z 5 do 7. W efekcie w skład Straży wchodził: komendant, zastępca komendanta, 2 dowódców grup terenowych oraz 3 strażników.

Komendant Straży corocznie przygotowywał Plan pracy Posterunku Straży Parku na okres od stycznia do grudnia<sup>96</sup>. W Planach określano obszary zadań, które miały być realizowane oraz wskazywano osoby odpowiedzialne za ich wykonanie. Plany każdorazowo były zatwierdzane przez Dyrektora Parku, stosownie do zarządzenia ws. funkcjonowania Straży Parku. Ponadto Komendant Straży Parku sporządzał miesięczne grafiki służb pracowników, które również każdorazowo zatwierdzał Dyrektor Parku bądź jego zastępca. Comiesięcznie sporządzano także raporty z przebiegu służby dla poszczególnych pracowników. Dyrektor Parku zapoznawał się z nimi, sporządzając odpowiednią adnotację na każdym z nich.

Zgodnie z art. 104 ust. 1 oraz art. 108 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody funkcjonariusze Straży Parku zaliczani są do Służby Parku Narodowego, w związku z czym przysługuje im bezpłatne umundurowanie. Na potrzeby związane z umundurowaniem funkcjonariuszy Straży Parku wydatkowano w 2022 r. kwotę 12 614,81 zł, a w 2023 r. kwotę 50 823,60 zł. Wzrost kwoty przeznaczonej na umundurowanie wynikał m.in. z zatrudnienia nowych funkcjonariuszy Straży Parku.

W celu podniesienia kwalifikacji w latach 2022-2023 funkcjonariusze Straży Parku uczestniczyli łącznie w 11 szkoleniach<sup>97</sup>, w tym związanych z podnoszeniem kwalifikacji strzeleckich, obronnych, w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz indywidualnych technik ratunkowych.

## Wybrane zagadnienia w zakresie remontów i inwestycji

**19. [Budowa dróg przeciwpożarowych]** Nie zapewniono prawidłowego nadzoru nad realizacją inwestycji polegającej na przebudowie dróg przeciwpożarowych nr 3, 3A i 4. Konsekwencją tego zaniechania było zniszczenie ma terenie Parku chronionych gatunków i ich siedlisk, spowodowane czasowym zdeponowaniem humusu z budowy drogi na obszarze chronionym, w miejscu do tego nieprzeznaczonym.

Realizacja inwestycji polegającej na przebudowie dróg przeciwpożarowych nr 3, 3A i 4 w 2022 r. nie była prowadzona prawidłowo. Nie wskazano precyzyjnie miejsca do składowania humusu z drogi, przez co konserwator obwodu ochronnego Rąbka<sup>98</sup> podjął decyzję o wykorzystaniu do tego celu nieużywanych dróg leśnych, bez weryfikacji ich aktualnego stanu przyrodniczego. Decyzja ta nie była konsultowana z Zespołem Monitoringu, który następnie w ramach oględzin inwestycji wskazał, że humus zdeponowany na ternie, na którym pojawiała się roślinność charakterystyczna dla siedliska, tj. gatunki chronione. W wyniku wspomnianego działania doszło do zniszczenia flory.

**20. [Budowa wiaty]** Był Dyrektor Parku pomimo powzięcia informacji o wybudowaniu bez wymaganej zgody wiaty na terenie należącym do Parku, przez okres 7 miesięcy nie podejmował działań w celu wyjaśnienia tej sytuacji oraz zabezpieczenia terenu. Obiekt postawił samowolnie pracownik Parku, konserwator obwodu ochronnego Rowy, pomimo braku zgody Działu Administracji na realizację tej inwestycji. Samodzielna budowa wiaty, bez wykwalifikowanego nadzoru przy realizacji prac, mogła stanowić zagrożenie dla osób z niej korzystających lub znajdujących się w pobliżu, a w efekcie prowadzić do odpowiedzialności odszkodowawczej SPN. O nieprawidłowym nadzorze dodatkowo świadczy, że do wykonania wspomnianej wiaty wykorzystano materiały Parku, które były zakupione w innym celu.

<sup>91</sup> Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2023 r. poz. 1336).

<sup>92</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18.02.2013 r. ws. nadania statutu SPN (Dz. U. z 2013 r. poz. 308).

<sup>93</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. ws. zakresu i trybu współpracy Straży Parku z Policją oraz zakresu działań Straży Parku podlegających kontroli Policji i sposobu sprawowania tej kontroli (Dz. U. z 2005 r. Nr 5 poz. 33).

<sup>94</sup> Zarządzenie nr 13/2017 Dyrektora SPN z dnia 17 marca 2017 r. ws. funkcjonowania Straży Parku w SPN.

<sup>95</sup> Od 8.11.2023 r.

<sup>96</sup> Na 2022 r. Plan sporządzono 15.01.2022 r., na 2023 r. – 24.01.2023 r. a na 2024 r. – 29.12.2023 r.

<sup>97</sup> 4 szkolenia w 2022 r. oraz 7 szkoleń w 2023 r.

<sup>98</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 14.02.2023 r.

Wiata w trakcie kontroli została rozebrana.

Konserwator Obwodu Ochronnego Rowy (dalej: konserwator OO Rowy) występował do Działu Administracji dwukrotnie (w 2019 r. i 2023 r.) z wnioskiem o wybudowanie budynku gospodarczego na działce należącej do Parku w miejscowości Rowy. Wnioski nie zostały uwzględnione. Zadania inwestycyjne na lata 2022 i 2023 nie przewidywały budowy w miejscowości Rowy ani budynku gospodarczego ani wiaty. Mimo to, pracownik Działu Administracji stwierdził samowolne wybudowanie wiaty, o czym zawiadomił w lipcu 2023 r.<sup>99</sup> byłego Dyrektora Parku.

Dopiero w lutym 2024 r. zorganizowano dwa spotkania, na których omówiono kwestię postawienia wiaty<sup>100</sup>. Ustalono, że konserwator OO Rowy wykonał wiatę z wykorzystaniem materiałów pochodzących z rozbiórek oraz przeznaczonych do uzupełniania ubytków w infrastrukturze turystycznej. Postanowiono, że wiata ma zostać rozebrana do 23 lutego 2024 r. (prace wykonano), a materiały mają być wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Dodatkowo zdecydowano o wszczęciu wobec konserwatora OO Rowy procedury postępowania dyscyplinarnego.

## Funkcjonowanie administracji Parku oraz polityka ochrony danych osobowych

**21. [Obsługa prawna]** Niecelowo i niegospodarnie zlecano zadania z zakresu obsługi prawnej zewnętrznej kancelarii prawnej. Park w ramach 3 umów poniósł wydatki o łącznej wartości 111 736,71 zł na usługi prawne, dla których nie wykazano uzasadnionej potrzeby, biorąc pod uwagę, że w SPN zatrudniony był radca prawny. Nie stwierdzono, aby radca zgłaszał nadmierne obciążenie obowiązkami bądź ryzyko niewłaściwego wykonywania powierzonych mu zadań, które uzasadniałoby zlecenie obsługi prawnej podmiotowi zewnętrznemu.

Nad realizacją wspomnianych umów nie sprawowano nadzoru merytorycznego, ponieważ wykonanie usług poświadczali nie pracownik zlecający i odbierający pracę od wykonawcy, ale pracownik ds. kadr i płac, na podstawie ogólnikowych sprawozdań, w których wskazywano np. „konsultacje prawne”, „przygotowanie i opiniowanie pism”. Pracownik ten – z wyjątkiem zleceń pochodzących od Dyrektora i komórki ds. kadrowych – nie miał wiedzy, kto zlecał realizację zadań, kto je odbierał, czy do realizacji zadań formułowano uwagi. Jednocześnie obieg faktur odbywał się z naruszeniem Instrukcji kancelaryjnej, ponieważ nie otrzymywała ich w pierwszej kolejności główna księgowia.

W badanym okresie obsługę prawną na rzecz SPN świadczył zatrudniony w Parku radca prawny oraz zewnętrzna kancelaria prawna<sup>101</sup>, z którą zawarto 3 umowy. W ramach ich realizacji wydatkowano łączną kwotę 111 736,71 zł (2022 r. - 35 107,71 zł, 2023 r. - 64 944 zł, 2024 r. - 11 685 zł).

W celu rozliczenia prac kancelaria przedkładała sprawozdania z realizacji zadań. Z dokumentów tych nie wynikało jednak, jakie konkretnie zadania i na czyje zlecenie były wykonywane. Opisy zadań miały charakter ogólnikowy i lakoniczny, np. „konsultacje prawne”, „opiniowanie pism” lub „przygotowywanie pism” – z zastrzeżeniem 2 przypadków w całym kontrolowanym okresie, które dotyczyły spraw sądowych.

Z opisów faktur sporządzanych przez pracownika ds. osobowych i płac wynika, że wykonanie usługi było zgodne z umową. Pracownik wyjaśnił<sup>102</sup>, że potwierdzając treść faktur, posiadał tylko wiedzę o zadaniach zleconych przez Dyrektora Parku oraz przez komórkę ds. kadrowych. Nie wiedział natomiast o innych zleceniach; nie konsultował tych informacji z innymi komórkami organizacyjnymi. Również pracownicy Parku<sup>103</sup> odpowiedzialni za obsługę finansową nie posiadali wiedzy, jakie sprawy były kierowane do realizacji i na czyje zlecenie. Nie wiedzieli też, czy zadania były wykonywane zgodnie ze zleceniem. Ponadto faktury przekazywano bezpośrednio do komórki ds. kadrowych, pomimo że Instrukcja kancelaryjna wymagała, by faktury niezwłocznie po ich zarejestrowaniu trafiały do gł. księgowego<sup>104</sup>.

Były Dyrektor wyjaśnił<sup>105</sup>, że był zadowolony z pracy zatrudnionego radcy, ale z uwagi na jego znaczne obciążenie pracą, podjął decyzję o zawarciu umowy z kancelarią. Były Dyrektor nie wykazał, że liczba spraw związanych z obsługą prawną uzasadniała konieczność zlecenia usług na zewnątrz. Praca etatowego radcy prawnego nie budziła zastrzeżeń co do jej jakości, rzetelności i terminowości, a sam radca nie zgłaszał ryzyk w zakresie nieterminowego lub nierzetelnego wykonywania zadań. Zaznaczyć należy, że w badanym okresie kancelaria prowadziła 5 spraw sądowych, a zatrudniony radca prawny – 16. W umowie zawartej z kancelarią zagwarantowano jej dodatkowe wynagrodzenie za zastępstwo procesowe w wysokości 100% tych kosztów (pod warunkiem ich uzyskania przez Park). Natomiast

<sup>99</sup> Notatka służbowa z 13.07.2023 r.

<sup>100</sup> Notatka ze spotkania dotyczącego wątpliwości w zakresie materiału wykorzystanego do budowy wiaty w OO Rowy z 12.02.2024 r.; notatka ze spotkania dot. wiaty powstałej w OO Rowy z 14.02.2024 r.

<sup>101</sup> Umowy zawarto 11.05.2022 r., 29.12.2022 r. oraz 21.12.2023 r.

<sup>102</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 15.03.2023 r.

<sup>103</sup> Protokoły przyjęcia ustnych wyjaśnień z 15.03.2023 r.

<sup>104</sup> § 1 ust. 2 pkt. 2 zarządzenia nr 26/2018 Dyrektora SPN z dnia 4.09.2018 r. ws. instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji o organizacji i zakresie działania archiwum zakładowego.

<sup>105</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 16.02.2024 r.

etatowemu radcy zwrot kosztów przysługiwał tylko w wysokości 65%. Były Dyrektor Parku nie posiadał wiedzy o rozbieżnościach w tym zakresie i nie potrafił ich wyjaśnić<sup>106</sup>.

**22. [Bezpieczeństwo informacji]** W Parku nie ustanowiono polityki bezpieczeństwa informacji, co było niezgodne z § 20 ust. 1 rozporządzenia ws. KRI<sup>107</sup>. Kwestie ochrony informacji w zakresie danych osobowych uregulowano w Polityce Ochrony Danych Osobowych z 2018 r.<sup>108</sup>, która jednak nie stanowiła kompleksowego ujęcia zagadnień bezpieczeństwa informacji wymaganych przez wspomniane rozporządzenie.

Były Dyrektor Parku wyjaśnił<sup>109</sup>, że wobec ujawnionego braku polityki bezpieczeństwa informacji zostaną podjęte działania w celu jej opracowania.

**23. [Inspektor Ochrony Danych]** Za nieprawidłowość należy uznać powierzenie funkcji Inspektora Ochrony Danych (IOD lub Inspektor) Komendantowi Straży Parku, który jednocześnie kierował Posterunkiem Straży Parku, był pełnomocnikiem ds. ochrony informacji niejawnych oraz inspektorem bezpieczeństwa teleinformatycznego. Działanie takie naruszało zasadę niezależności oraz powodowało konflikt interesów, ponieważ Komendant Straży Parku odpowiadał za przetwarzanie danych osobowych w Posterunku Straży Parku, a jednocześnie sam nadzorował swoją działalność jako IOD oraz inspektor bezpieczeństwa teleinformatycznego.

W związku z powierzeniem Komendantowi Straży Parku dodatkowej funkcji IOD, nie zapewniono prawidłowej realizacji zadań Inspektora Ochrony Danych wynikających z RODO<sup>110</sup>, tj. w szczególności Inspektor nie prowadził audytów, nie informował administratora danych i pracowników o obowiązkach na nich ciążących, nie prowadził cyklicznych szkoleń dla pracowników. Zaniechania w tym zakresie stanowią naruszenie art. 38 ust. 2 i ust. 6 i art. 39 ust. 1 RODO.

Były Dyrektor Parku wyjaśnił<sup>111</sup>, że IOD realizował wymagane zadania, w szczególności polegające na opiniowaniu projektów umów, dokumentów związanych z zamówieniami publicznymi, regulaminów i klauzul informacyjnych. Jak wskazano, audyty wewnętrzne nie były prowadzone przez IOD w sposób sformalizowany, ale miały charakter bezpośredniego sprawdzania dokumentów w trakcie ich opracowywania, udzielania bieżących zaleceń, a następnie ich monitorowania.

Wskazać należy, że wykonywanie bieżących zadań IOD, takich jak np. opiniowanie dokumentów i umów, nie jest tożsame z monitorowaniem przestrzegania w organizacji przepisów RODO oraz z prowadzeniem audytów. Ograniczanie aktywności Inspektora wyłącznie do spraw formalnie przekazanych do zaopiniowania lub akceptacji nie pozwala na systemowe zarządzanie obszarem ochrony danych osobowych. W takiej sytuacji Inspektor działa tylko w zakresie przekazanych mu spraw, podczas gdy powinien we własnym zakresie proaktywnie wspierać prawidłowość funkcjonowania systemu ochrony danych osobowych w całej jednostce.

**24. [Przetwarzanie danych w związku ze zwalczaniem i wykrywaniem przestępstw]** W Parku nie realizowano wymagań<sup>112</sup>, o których mowa w art. 31, 35, 42, i 46 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości<sup>113</sup>, tj. nie wdrożono polityki ochrony tych danych, nie prowadzono wykazu kategorii czynności przetwarzania ani ewidencji osób uprawnionych do przetwarzania tych danych, jak również nie wyznaczono inspektora ochrony danych w tym zakresie. Wynikało to z faktu, że ustawa o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości<sup>114</sup> nie wprowadziła zmian do ustawy o ochronie przyrody poprzez określenie administratora tych danych. Mimo to wskazać należy, że zakres zadań realizowanych przez parki

<sup>106</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 16.02.2024 r.

<sup>107</sup> Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12.04.2012 r. ws. Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247). Aktualnie § 19 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21.05.2024 r. ws. Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 773).

<sup>108</sup> Zarządzenie nr 16/2018 Dyrektora SPN z dnia 25.05.2018 r. ws. wprowadzenia Polityki Ochrony Danych Osobowych w SPN.

<sup>109</sup> Pismo z 24.01.2024 r. znak: Sek.0910.1.2024/AR/KM/IS.

<sup>110</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. ws. ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i ws. swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. Urz. UE. L Nr 119, str. 1).

<sup>111</sup> Pismo z 24 stycznia 2024 r. znak: Sek.0910.1.2024/AR/KM/IS.

<sup>112</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz. U. z 2023 r. poz. 1206).

<sup>113</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1206.

<sup>114</sup> Rozdział 9. Zmiany w przepisach – Dz. U. z 2019 r. poz. 125.

obejmuje zwalczanie przestępstw i wykroczeń na obszarach chronionych, w związku z czym jest związany z zakresem przedmiotowym ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości.

W Parku przetwarzano dane osobowe w związku z realizacją zadań z zakresu zapobiegania i zwalczania przestępczości. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Parku do zadań Posterunku Straży Parku należało m.in. zwalczanie przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody, prowadzenie postępowań w sprawach o wykroczenia oraz współpraca z właściwymi organami w zakresie gospodarki mandatowej. Komendant Straży Parku posiadał uprawnienia do nakładania grzywn w drodze mandatu karnego, legitymowania osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia oraz świadków tych czynów w celu ustalenia ich tożsamości.

P. o. Dyrektora Parku wyjaśnił<sup>115</sup>, że w przepisach ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości parki narodowe nie zostały wskazane jako administratorzy takich danych. Z tego względu stosowano ochronę danych osobowych zgodną z RODO. Dyrektor zwrócił także uwagę, że od 2019 r. zagadnienie to wymaga wprowadzenia zmiany na poziomie ustawowym.

Zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości administratorem wspomnianych danych jest właściwy organ, który ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych. Zatem podmioty publiczne, których zadania są wyznaczone przez przepisy prawa, posiadają przymiot administratora danych przetwarzanych w celach ustawowych. Dotyczy to również parków narodowych, które zgodnie z ustawą o ochronie przyrody wykonują zadania w zakresie zwalczania przestępstw i wykroczeń na obszarach chronionych.

**25. [Powierzenie przetwarzania danych]** Park prawidłowo powierzył przetwarzanie danych osobowych podmiotowi zewnętrznemu w celu prowadzenia obsługi kadrowo-płacowej. Postanowienia umów powierzenia przetwarzania danych były zgodne z art. 28 RODO.

W marcu-czerwcu 2022 r. były Dyrektor zawarł 4 umowy z podmiotem zewnętrznym na usługi kadrowo-płacowe. Załącznikiem do każdej z umów była umowa powierzenia przetwarzania danych osobowych. Podmiot zewnętrzny realizował usługę wyłącznie w siedzibie Parku oraz wyłącznie w systemach kadrowo-płacowych Parku. Były Dyrektor wyjaśnił<sup>116</sup>, że do systemu kadrowo-płacowego dostęp mieli jedynie pracownicy Parku ds. kadr i płac oraz zewnętrzny wykonawca w ramach ww. umów.

**26. [Przetwarzanie danych osobowych pracowników]** Nieprawidłowo odbierano od pracowników zgody na przetwarzanie ich danych osobowych w celu zawarcia umowy o pracę pomimo uprawnienia administratora do przetwarzania danych w tym zakresie (art. 6 ust. 1 lit. b-c RODO). Jednocześnie w Regulaminie pracy SPN nie uregulowano celów, zakresu oraz sposobu stosowania monitoringu wizyjnego, co stanowiło naruszenie art. 22<sup>2</sup> § 6 Kodeksu Pracy<sup>117</sup>.

Od pracowników SPN odbierano zgody na przetwarzania danych osobowych (w tym wizerunku) w celu zawarcia umowy o pracę, pomimo że przepisy prawa upoważniały administratora do przetwarzania danych w tym zakresie z uwagi na niezbędność do zawarcia lub wykonania umowy oraz obowiązek prawny pracodawcy. Takie działania wprowadzało w błąd pracowników, ponieważ po wycofaniu zgody administrator ma obowiązek zaprzestania dalszego przetwarzania danych, a w tym przypadku nie miałyby to miejsca.

Pomimo prowadzenia monitoringu wizyjnego, w Regulaminie pracy SPN<sup>118</sup> nie zawarto przepisów dotyczących celów, zakresu oraz sposobu jego stosowania, co stanowiło naruszenie 22<sup>2</sup> § 6 Kodeksu Pracy.

Były Dyrektor Parku wyjaśnił, że w ramach zgody na przetwarzanie danych w celu zawarcia umowy o pracę od pracowników pobierano zgody również na przetwarzanie wizerunku, ponieważ w jego ocenie Kodeks pracy nie przewiduje wprost możliwości przetwarzania wizerunku pracownika przez pracodawcę. Kontrolowany zwrócił uwagę, że art. 22<sup>1</sup> § 4 Kodeksu Pracy dopuszcza przetwarzanie danych niewymienionych w art. 22<sup>1</sup> § 1 i 3 tej ustawy (tj. wizerunku), na podstawie zgody, o ile ich podanie jest niezbędne do korzystania przez pracownika ze szczególnych uprawnień wynikających z prawa pracy.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Kontrolowanego, że monitoring wizyjny zalicza się do korzystania przez pracowników ze szczególnych uprawnień wynikających z prawa pracy. Monitoring wizyjny ma na celu ochronę miejsca pracy i mienia oraz zapewnienie bezpieczeństwa informacji. Są to obowiązki pracodawcy, a nie uprawnienia pracowników. Przetwarzanie danych osobowych w celu prowadzenia monitoringu wizyjnego powinno odbywać się na podstawie

<sup>115</sup> Pismo z 23 lutego 2024 r. znak: SEK.0910.9.2024.AR.

<sup>116</sup> Pismo z 24 stycznia 2024 r. znak: Sek.0910.1.2024/AR/KM/IS.

<sup>117</sup> Ustawa z dnia 26.06.1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277).

<sup>118</sup> Zarządzenie nr 38/2025 Dyrektora SPN z dnia 28.08.2015 r. ws. wprowadzenia Regulaminu Pracy SPN.

art. 6 ust. 1 lit f RODO, tj. prawnie uzasadnionego interesu realizowanego przez administratora, w ramach Regulaminu pracy, bez odbierania zgód od pracowników.

### **Realizacja wybranych zaleceń pokontrolnych**

27. Trzy zbadane zalecenia z poprzednio prowadzonej kontroli MKiŚ uznano za zrealizowane.

W 2021 r. Ministerstwo Klimatu i Środowiska przeprowadziło kontrolę w SPN w zakresie realizacji zadań ochronnych, czynności podejmowanych w związku z przetargami ogłaszanymi przez SPN oraz nadzoru nad pracownikami wykonującymi zadania rolno-środowiskowe. W wyniku tej kontroli sformułowano 6 zaleceń pokontrolnych, spośród których badaniu poddano realizację 3, tj.: umieszczenie we wzorach umów na dzierżawę gruntów postanowień gwarantujących zwrot kosztów związanych z windykacją należności oraz zabezpieczenie interesów Parku na wypadek nierzetelnego wypełniania obowiązków umownych, a także aktualizację Polityki rachunkowości w zakresie dotyczącym wskazania terminów czynności związanych z dochodzeniem należności.

Zgodnie z zaleceniami opracowano wzór umowy dzierżawy. Przewidywał on odpowiedzialność dzierżawcy w zakresie wszelkich kosztów związanych z przedmiotem dzierżawy oraz określał wysokość odszkodowania za niewykonanie lub nienależne wykonanie przedmiotu umowy<sup>119</sup>. Treść przeanalizowanych 4 umów dzierżawy<sup>120</sup> była zgodna z wprowadzonym wzorem umowy.

Zaktualizowano również *Procedurę kontroli finansowej i zasady polityki rachunkowości SPN* poprzez dodanie regulacji określających terminy dotyczące dochodzenia należności<sup>121</sup>.

### **Biorąc pod uwagę przedstawione oceny i ustalenia, zalecam Panu Dyrektorowi:**

- 1) Rzetelne i przejrzyste przygotowywanie projektów aktów prawnych stanowiących podstawę realizacji zadań ochronnych z uwzględnieniem eksperckiego wsparcia i konsultacji wewnętrznych.
- 2) Wzmocnienie nadzoru nad realizacją zadań ochronnych, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia prawidłowej współpracy i przepływu informacji między komórkami i stanowiskami w Parku.
- 3) Każdorazowe zgłaszanie wykroczeń popełnionych na terenie Parku do właściwego organu Policji.
- 4) Opracowanie i wdrożenie kompleksowych i przejrzystych regulacji dotyczących zamówień publicznych, zapewniających przestrzeganie zasad transparentności, konkurencyjności i równego traktowania wykonawców.
- 5) Zatrudnianie wyłącznie pracowników spełniających wymagania kwalifikacyjne dla danych stanowisk.
- 6) Prowadzenie systematycznych działań w obszarze przeciwdziałania mobbingowi oraz aktualizację Polityki antymobbingowej w zakresie dotyczącym skarg na działalność Dyrektora.
- 7) Zapewnienie bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych w Parku, ze szczególnym uwzględnieniem opracowania polityki bezpieczeństwa informacji, prawidłowej realizacji zadań Inspektora Ochrony Danych oraz uregulowania kwestii dotyczących monitoringu wizyjnego w Regulaminie pracy.
- 8) Wprowadzenie rozwiązań wymaganych w związku z przetwarzaniem danych osobowych dotyczących zwalczania wykroczeń i przestępstw oraz zapobiegania ich powstawaniu.
- 9) Weryfikację zasadności zlecania zadań z zakresu obsługi prawnej na zewnątrz w celu zapewnienia racjonalnego i oszczędnego wydatkowania środków.
- 10) Wzmocnienie nadzoru nad:
  - a) kontrolą merytoryczną realizacji umów cywilnoprawnych;
  - b) prowadzeniem gospodarki transportowej.

Proszę o przesłanie, w terminie 21 dni od otrzymania sprawozdania, informacji o sposobie realizacji zaleceń lub o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

<sup>119</sup> § 11 pkt 9 i § 13 wzoru umowy.

<sup>120</sup> Umowa 12/2022, 12/2023, 19/2023, 15/2022.

<sup>121</sup> Zarządzeniem nr 19/2022 Dyrektora SPN z dnia 13 czerwca 2022 r.

W terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma Pan Dyrektor prawo przedstawić do niego stanowisko, co jednak nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli<sup>122</sup>.

Z wyrazami szacunku

Paulina Hennig-Kloska  
Minister Klimatu i Środowiska  
Ministerstwo Klimatu i Środowiska  
/ – podpisany cyfrowo/

---

<sup>122</sup> Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej.