



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Marek Opiola

KPB.410.002.02.2019

gen. insp. dr Jarosław Szymczyk
Komendant Główny Policji

Komenda Główna Policji
02-624 Warszawa, ul. Puławska 148/150

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/039 - Szkolenie i doskonalenie zawodowe funkcjonariuszy służb podległych MSWiA

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka
kontrolowana

Komenda Główna Policji w Warszawie (dalej: KGP), ul. Puławska 148/150,
02-624 Warszawa

Kierownik jednostki
kontrolowanej

gen. insp. dr Jarosław Szymczyk, Komendant Główny Policji, od 13 kwietnia 2016 r.,
dalej zwany również „Komendantem Głównym”.

Zakres przedmiotowy
kontroli

1. Analizy, opracowania koncepcyjne i wydane akty prawne w zakresie polityki kadrowej służby.
2. Analizy, opracowania koncepcyjne i wydane akty prawne w zakresie systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy Policji oraz ich związek z wymaganiami w zakresie kwalifikacji funkcjonariuszy.
3. Analizy, opracowania koncepcyjne i wydane akty prawne ustalające rolę i zadania szkół Policji w zakresie szkolenia funkcjonariuszy na rzecz Policji i bezpieczeństwa wewnętrznego.
4. Infrastruktura i wyposażenie naukowo-dydaktyczne KGP, jednostek terenowych i szkół Policji.
5. Planowanie, organizacja i realizacja szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy w okresie objętym kontrolą.
6. System finansowania Policji i szkół Policji oraz jego zgodność z koncepcją szkolenia w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego i potrzebami służby i szkół.
7. Powołanie oraz zaplanowane i zrealizowane działania koordynatora ratownictwa medycznego Policji.

Okres objęty kontrolą

1 stycznia 2018 r. – 25 października 2019 r. oraz dokumenty wytworzone wcześniej,
niezbędne dla realizacji celu kontroli.

Podstawa prawna
podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Kontrolerzy

1. Elżbieta Antas, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/39/2019 z 31 maja 2019 r.
2. Bogdan Wróblewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/53/2019 z 5 czerwca 2019 r.

(akta kontroli tom I str.1 - 4)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komendant Główny Policji organizował i kształtował system szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji wydając niezbędne zarządzenia i decyzje, w szczególności regulujące treści programów oraz przebieg szkoleń i kursów specjalistycznych. Podejmował również działania w celu właściwego wydatkowania środków na szkolenie i doskonalenie zawodowe przyznanych w ramach limitów określonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie NIK system szkolenia Policji umożliwiał realizację zaplanowanych szkoleń i kursów doskonalenia zawodowego centralnego, na poziomie wynikającym przede wszystkim z potencjału szkół i ośrodka szkolenia. Nie pozwalał on jednak na zaspokojenie w pełnym zakresie zidentyfikowanych, rzeczywistych potrzeb szkoleniowych funkcjonariuszy i jednostek Policji. Ta istotna wada systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego, która jest pochodną ograniczonego potencjału szkół i ośrodka szkolenia, od wielu lat uniemożliwia zaspokojenia potrzeb szkoleniowych funkcjonariuszy.

W ocenie NIK, słabymi stronami obecnego systemu szkolenia w Policji są:

- brak obligatoryjności szkoleń specjalistycznych,
- brak powiązania systemu podnoszenia kwalifikacji zawodowych z systemem awansów i wynagradzania funkcjonariuszy.

W obecnym systemie funkcjonariusz Policji musi obowiązkowo ukończyć tylko szkolenie zawodowe podstawowe. W wielu przypadkach jest to jedyne szkolenie centralne, które przechodzi policjant w okresie od przyjęcia do zakończenia służby.

Kursy specjalistyczne realizowane w Policji, które w myśl założeń, powinny wyposażać policjantów w wiedzę i umiejętności zapewniające właściwe przygotowanie do realizacji powierzonych zadań na stanowiskach specjalistycznych, nie są obligatoryjne. W rezultacie policjanci kierowani są do wykonywania zadań wymagających wiedzy i umiejętności, które mogliby nabyć na kursach specjalistycznych. Nie mogą zaś w nich uczestniczyć ze względu na ograniczony potencjał szkół i ośrodka szkolenia. Tym samym ścieżka rozwoju zawodowego przestaje być powiązana z kolejnymi stopniami obligatoryjnego szkolenia.

Zajmowanie przez funkcjonariuszy stanowisk kierowniczych nie jest poprzedzone obligatoryjnym kursem przygotowującym do kierowania zespołami ludzkimi, co może rodzić niebezpieczne konsekwencje.

Ograniczony potencjał szkół i ośrodka szkolenia jest równocześnie przyczyną utrzymywania się „nawisu” szkoleniowego w zakresie szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych, a zwłaszcza szkolenia specjalistycznego i doskonalenia zawodowego centralnego. W związku z decyzją Ministra SWiA w sprawie zniesienia limitów przyjęć do Policji, od lipca 2018 r., znacząco zwiększyła się liczba funkcjonariuszy wymagających odbycia szkolenia zawodowego podstawowego, co wiązało się z ograniczeniem innych szkoleń.

NIK zwraca uwagę, że w Policji, odmiennie niż np. w Państwowej Straży Pożarnej, gdzie przyjęto założenie, że wszyscy funkcjonariusze powinni posiadać przygotowanie do udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy (kpp), jedynie ok. 4,2% funkcjonariuszy i pracowników posiada uprawnienia w tym zakresie. Wprawdzie policjanci uczestniczą w zajęciach pierwszej pomocy w ramach szkolenia podstawowego, jednak w ocenie NIK szkolenia dla policjantów w zakresie kpp mają istotne znaczenie dla ochrony życia i zdrowia obywateli, biorąc pod uwagę

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

fakt, że często to właśnie policjanci są, jako pierwsi na miejscu zdarzenia.

W wyniku kontroli stwierdzono, że kadra naukowo-dydaktyczna jednostek szkoleniowych Policji podnosiła swoje kwalifikacje zawodowe. Natomiast tylko w ograniczonym zakresie odbywała praktyki w jednostkach terenowych Policji mające na celu aktualizację wiedzy na temat przestępczości i metod jej zwalczania.

Komendant Główny w ograniczonym zakresie sprawował nadzór nad realizacją szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji. Zastrzeżenia NIK dotyczą badań ewaluacyjnych szkoleń organizowanych przez Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie (dalej: WSPol) na zlecenie KGP. Realizowały je wszystkie szkoły i ośrodki szkolenia Policji, nie obejmowały one jednak samej WSPol. Ponadto zakres tych badań nie dla wszystkich szkół Policji był wystarczający, wobec czego szkoły te prowadziły dodatkowo własne badania. NIK stwierdziła ponadto, że wyniki badań ewaluacyjnych przeprowadzonych w szkołach bezpośrednio po zakończeniu kursów i wyniki badań ewaluacyjnych odroczonych wskazują na znaczne rozbieżności w ocenie szkoleń. Rozbieżności dotyczą w szczególności oceny wiedzy i umiejętności zdobywanych na szkoleniach, a możliwości ich późniejszego, praktycznego wykorzystania w trakcie realizacji zadań służbowych w jednostkach Policji.

W zakresie organizacji doskonalenia zawodowego w KGP, kontrola NIK wykazała nieprawidłowości polegające na nieosiągnięciu wymaganej frekwencji funkcjonariuszy KGP w obowiązkowych zajęciach ze szkolenia strzeleckiego (i sprawdzianach strzeleckich) oraz testach sprawności fizycznej. Ponadto nierzetelnie prowadzono arkusze szkolenia strzeleckiego policjantów, dokumentujące szkolenie strzeleckie każdego funkcjonariusza Policji oraz osiągane przez niego wyniki i uzyskiwane uprawnienia do kolejnych rodzajów broni bądź uprawnienia instruktorskie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. System szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy Policji.

Opis stanu faktycznego

System szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji ukształtowany został zgodnie z przepisami art. 34 ustawy o Policji⁴ oraz rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szkoleń w Policji⁵. System szkolenia obejmował: szkolenie zawodowe podstawowe (dalej: SZP) oraz szkolenie zawodowe dla absolwentów szkół wyższych (dalej: SASW).

Warunkiem uzyskania kwalifikacji zawodowych niezbędnych do mianowania na stanowisko służbowe było ukończenie przez policjanta (art. 34 ust. 3 ustawy o Policji): SZP, SASW lub Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie⁶.

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2019 r. poz. 161 ze zm.), dalej „ustawa o Policji”.

⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz. U. Nr 126 poz. 877 ze zm.), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie szkoleń w Policji”.

⁶ Zgodnie z art. 50 ustawy o Policji na pierwszy stopień policyjny w korpusie oficerów młodszych Policji mógł być mianowany policjant, który spełniał warunki określone w art. 25 ust. 1, tj. ukończył studia w WSPol lub szkolenie zawodowe dla absolwentów szkół wyższych, został mianowany lub powołany na stanowisko, dla którego został określony stopień w korpusie oficerów Policji, i złożył egzamin oficerski. W okresie objętym kontrolą Komendant Główny Policji skorzystał 14 razy z uprawnienia określonego w art. 34 ust. 2 ustawy o Policji, tj. wyraził zgodę na mianowanie na stanowisko służbowe policjantów przed uzyskaniem przez nich kwalifikacji zawodowych wymaganych na danym stanowisku.

Zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji, bezpośrednio po przyjęciu do służby policjanci kierowani byli na SZP. Było to jedyne obowiązkowe szkolenie zawodowe w badanym okresie. Policjanci, absolwenci wybranych kierunków studiów (prawo, administracja, bezpieczeństwo wewnętrzne lub bezpieczeństwo wewnętrzne), w ramach których zrealizowano, na podstawie porozumień Komendanta Głównego minimalny zakres treści kształcenia, mogli – zgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji – odbyć szkolenie zawodowe podstawowe w zakresie uzupełniającym. NIK ustaliła, że w badanym okresie takie szkolenie nie było prowadzone, pomimo obowiązywania 58 porozumień ze szkołami wyższymi. Komendant Główny wyjaśnił, że utrzymywanie powyższych porozumień uznaje za zasadne z uwagi na ich bezkosztowy charakter oraz cel, tj. promocję zawodu policjanta, a także z uwagi na to, że żadna ze szkół policyjnych nie występowała z wnioskiem o rozwiązanie porozumienia.

Szkolenie zawodowe dla absolwentów szkół wyższych przygotowywało policjantów do wykonywania zadań służbowych na stanowiskach, na których wymagane były kwalifikacje zawodowe wyższe⁷.

Komplementarną rolę w stosunku do szkolenia zawodowego pełniło doskonalenie zawodowe, którego celem było nabywanie, aktualizowanie oraz pogłębianie wiedzy i umiejętności zawodowych, wymaganych przy wykonywaniu przez funkcjonariuszy zadań i czynności służbowych, a także uzyskiwanie dodatkowych uprawnień, w tym instruktorskich. W kontrolowanym okresie, zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szkoleń i doskonalenia zawodowego, obowiązywały w Policji trzy rodzaje doskonalenia zawodowego:

- centralne, prowadzone w WSPol oraz pięciu pozostałych szkołach Policji, tj. Centrum Szkolenia Policji w Legionowie (dalej: CSP w Legionowie), Szkole Policji w Katowicach (dalej: SP w Katowicach), Szkole Policji w Pile (dalej: SP w Pile), Szkole Policji w Słupsku (dalej: SP w Słupsku) oraz Ośrodku Szkolenia Policji w Łodzi z siedzibą w Sieradzu (dalej: OSzP w Sieradzu) w formie kursów specjalistycznych, których programy wprowadzane były decyzjami Komendanta Głównego oraz w formie tzw. innych przedsięwzięć realizowanych zgodnie z § 55-57 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji;
- lokalne, organizowane przez jednostki i komórki organizacyjne Policji w zależności od zidentyfikowanych potrzeb, których programy kształtowane były swobodnie przez kierowników tych jednostek za wyjątkiem zajęć prowadzonych w celu utrzymania bądź podnoszenia sprawności fizycznej oraz umiejętności strzeleckich policjantów, które uwzględniać miały – zgodnie z § 63 ust. 4 rozporządzenia w sprawie szkoleń i doskonalenia zawodowego - założenia, zakres i kryteria określone przez Komendanta Głównego; ponadto komórki organizacyjne KGP zgodnie z właściwością merytoryczną opracowywały programy doskonalenia zawodowego lokalnego (na polecenie Komendanta Głównego lub z własnej inicjatywy) i przekazywały do realizacji jednostkom organizacyjnym Policji, w celu przeszkolenia grup odbiorców w całej formacji w jednolity sposób;
- zewnętrzne, realizowane na podstawie § 69 rozporządzenia w sprawie szkoleń i doskonalenia zawodowego przez podmioty pozapolicyjne, w sytuacji, gdy potrzeb szkoleniowych funkcjonariuszy nie można było zaspokoić w ramach doskonalenia zawodowego centralnego lub lokalnego.

(akta kontroli: tom I, str. 6-35, 208-210, 264-267, 274-345, tom III, str. 3-15, 122-133)

W kontrolowanym okresie Komendant Główny wydał (bądź utrzymał) niezbędne

⁷ Wymagania te określił Minister SWiA w rozporządzeniu z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe (Dz. U. Nr 123 poz. 857 ze zm.).

wewnętrzne akty prawne ustanawiające podstawy prawne szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy, w szczególności na podstawie ustawy o Policji określił:

- zasady organizacji i zakres działania jednostek szkoleniowych Policji (art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy); w badanym okresie obowiązywało zarządzenie Komendanta Głównego Policji w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji⁸;
- programy szkoleń zawodowych policjantów (art. 7 ust. 1 pkt 4a); NIK ustaliła, że w badanym okresie obowiązywały dla SZP programy wprowadzone decyzjami nr 405 Komendanta Głównego Policji z 22 grudnia 2016 r.⁹, a następnie nr 168 z dnia 22 maja 2019 r.¹⁰; dla szkolenia zawodowego podstawowego dla policjantów, absolwentów wybranych kierunków studiów, program wprowadzony decyzją nr 406 Komendanta Głównego Policji z 22 grudnia 2016 r.¹¹, z dniem 6 czerwca 2019 r. zastąpiony programem wprowadzonym decyzją nr 189¹² oraz dla SASW program wprowadzony decyzją nr 160 Komendanta Głównego Policji z dnia 12 lipca 2017 r.¹³;
- zakres oraz szczegółowe warunki, tryb przeprowadzania oraz zasady oceniania testu sprawności fizycznej policjantów (art. 7 ust. 1 pkt 4b) Komendant Główny określił zarządzeniem nr 418 z dnia 15 kwietnia 2011 r.¹⁴.

NIK zwraca uwagę, że na mocy ustawy z dnia 9 listopada 2018 r.¹⁵, utworzona została w Policji „służba kontrterrorystyczna”, a Komendant Główny zobowiązany został do określenia szczegółowych warunków doskonalenia zawodowego dla funkcjonariuszy tej służby (dodany do ustawy o Policji przepis art. 7 ust. 1 pkt 12). Pomimo, że Komendant Główny powołał zespół do opracowania programu szkolenia dla służby kontrterrorystycznej już w dniu 6 lutego 2019 r., stosowny program został przyjęty dopiero w dniu 4 grudnia 2019 r.¹⁶.

Ponadto na podstawie § 54 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji Komendant Główny określał programy kursów specjalistycznych w ramach doskonalenia zawodowego centralnego. W czerwcu 2019 r. wykaz obowiązujących decyzji programowych obejmował 125 kursów. Procedurę opracowywania i wdrażania do realizacji programów szkolenia zawodowego i programów nauczania Komendant Główny uregulował decyzją nr 863 w sprawie opracowania, wprowadzania, zmiany i uchylania programów szkolenia zawodowego i programów nauczania¹⁷ (dalej: decyzja nr 863).

Na podstawie decyzji nr 291 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 września 2015 r. w sprawie wykazu programów nauczania na kursach specjalistycznych,

⁸ Zarządzenie nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 50 ze zm.), zwane dalej „zarządzeniem nr 1041”.

⁹ Dz. Urz. KGP poz. 77 ze zm.

¹⁰ Dz. Urz. KGP poz. 83.

¹¹ Dz. Urz. KGP poz. 78 ze zm.

¹² Dz. Urz. KGP poz. 89.

¹³ Dz. Urz. KGP poz. 49 ze zm.

¹⁴ Dz. Urz. KGP z 2019 r. poz. 18.

¹⁵ Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 15).

¹⁶ Decyzja Nr 357 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 grudnia 2019 r. w sprawie programu nauczania na kursie specjalistycznym dla dowódców podoperacji kontrterrorystycznych prowadzonych w ramach operacji policyjnych (Dz. Urz. KGP poz. 117).

¹⁷ Decyzja Komendanta Głównego Policji nr 863 z dnia 5 grudnia 2007 r. w sprawie opracowania, wprowadzania, zmiany i uchylania programów szkolenia zawodowego i programów nauczania (Dz. Urz. KGP Nr 23 poz. 176). Powyższa decyzja uchylona została decyzją nr 232 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie opracowywania, wprowadzania, zmiany i uchylania programów szkolenia zawodowego i programów nauczania (Dz. Urz. KGP poz. 97).

stanowiących programy szkolenia dla członków korpusu służby cywilnej¹⁸ (dalej: decyzji nr 291), wg stanu na 30 czerwca 2019 r., pracownicy Policji mogli brać udział w 27 kursach. W badanym okresie obowiązywała także decyzja nr 713 w sprawie szkolenia strzeleckiego policjantów¹⁹ wydana przez Komendanta Głównego 30 grudnia 2005 r. (dalej: decyzja nr 713).

Obowiązywały regulaminy szkół i ośrodka szkolenia Policji²⁰, wydane na podstawie art. 7 ust. 4 ustawy o Policji w porozumieniu z Komendantem Głównym oraz Regulamin organizacyjny Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie ustalony przez Komendanta-rektora²¹. Komendant Główny nie skorzystał w badanym okresie z uprawnienia, określonego w art. 7 ust. 3 ustawy o Policji, do utworzenia bądź likwidacji ośrodka szkolenia lub szkoły policyjnej.

(akta kontroli: tom I, str. 6-35, 87-126, 208-250, 274-345, 392-396; tom III, str. 122-127)

Komendant Główny nie przedstawił dokumentacji świadczącej, by w badanym okresie poddał kompleksowej analizie obowiązujący system (model) szkolenia i doskonalenia zawodowego oraz opracowań koncepcyjnych, bądź analitycznych dotyczących modelu funkcjonowania szkół i ośrodków szkolenia (cele, kierunki działania, zadania).

Komendant Główny wskazał, że zakres ich działania określało zarządzenie nr 1041, a działalność odbywała się w oparciu o regulaminy wewnętrzne. System szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji Komendant Główny określił, jako proces ciągły, prowadzony na podstawie § 70 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szkolenia w Policji, który nakładał na kierowników jednostek szkoleniowych przekładanie dyrektorowi Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej (BKSiOP) KGP rocznych sprawozdań o szkoleniach i doskonaleniu zawodowym centralnym. NIK zwraca uwagę, że w sprawozdaniach jednostki szkoleniowe nie przedstawiały wniosków ze swojej działalności szkoleniowej, gdyż formularz sprawozdawczy nie zawierał punktu, w którym takie wnioski mogłyby być zawarte. Formulowane były i przekazywane do BKSiOP KGP wnioski o opracowanie zmian w programach szkoleń oraz programach nauczania na kursach specjalistycznych.

Na podstawie sprawozdań z jednostek opracowywane było zbiorcze sprawozdanie, zatwierdzane przez Komendanta Głównego. Sprawozdanie ze szkolenia zawodowego oraz doskonalenia centralnego zorganizowanego i przeprowadzonego w 2018 roku (dalej: „Sprawozdanie”), miało charakter dokumentu analitycznego, wskazywało m.in. kierunki szkoleniowe na następny rok kalendarzowy. Komendant Główny wskazał ponadto, że o jego działaniach analitycznych świadczyły: akceptacja zmian organizacyjnych w jednostkach szkoleniowych oraz odprawa kadry kierowniczej szkół policyjnych, która odbyła się w SP w Słupsku w sierpniu 2018 r. Bieżąca analiza procesu organizacji i realizacji szkolenia zawodowego i doskonalenia centralnego omówiona została w części III.4 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli: tom I, str. 6-19, 99-110, 116-135; tom II, str. 1-17)

¹⁸ Dz. Urz. KGP poz. 70 ze zm. W okresie objętym kontrolą obowiązywały wykazy programów nauczania na kursach specjalistycznych, stanowiących programy szkolenia dla członków korpusu służby cywilnej stanowiące załączniki do kolejnych decyzji Komendanta Głównego Policji: nr 29 z 13 lutego 2017 r., nr 204 z dnia 25 czerwca 2018 r., nr 74 z 4 marca 2019 r., nr 133 z 18 kwietnia 2019 r. zmieniające decyzję nr 291 Komendanta Głównego Policji, co spowodowane było modyfikacją programów kursów, wejściem w życie decyzji Komendanta Głównego dotyczących programów poszczególnych kursów.

¹⁹ Dz. Urz. KGP z 2006 r. Nr 3 poz. 9 ze zm.

²⁰ Regulamin CSP w Legionowie z dnia 13 marca 2015 r. ze zm. z 6 września 2016 r. oraz z 20 września 2018 r., Regulamin SP w Katowicach z dnia 28 listopada 2018 r. ze zm. z 14 września 2009 r., 4 listopada 2015 r. oraz 20 grudnia 2017 r., Regulamin SP w Pile z dnia 1 grudnia 2009 r. ze zm. z 28 czerwca 2010 r., 30 lipca 2013 r., 2 czerwca 2015 r. oraz 20 grudnia 2017 r., Regulamin SP w Słupsku z dnia 1 grudnia 2009 r. zmieniony 20 września 2011 r., Regulamin OSzP w Sieradzu z dnia 18 kwietnia 2012 r.

²¹ Regulamin organizacyjny WSPol w Szczytnie z dnia 24 listopada 2014 r., zmieniony aneksami nr 1 z 24 lutego 2016 r., nr 2 z 5 września 2017 r., nr 3 z 16 listopada 2017 r. oraz nr 4 z 6 marca 2019 r. Ustalony został na podstawie przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym oraz Statutu Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i zatwierdzony decyzją Ministra SWiA.

Zarządzeniem nr 35 z dnia 21 lipca 2017 r. Minister SWiA powołał zespół do opracowania nowej koncepcji szkolnictwa policyjnego²², w którego pracach brali udział przedstawiciele Komendy Głównej Policji oraz jednostek terenowych Policji. Zadaniem zespołu było dokonanie oceny aktualnego stanu funkcjonowania WSPol w Szczycinie oraz szkół policyjnych pod względem organizacji, kadry kierowniczej i dydaktycznej, programów nauczania oraz zaplecza dydaktycznego i logistycznego, a także przygotowanie rozwiązań mających na celu poprawę funkcjonowania szkół policyjnych oraz jakości i warunków kształcenia policjantów. W projekcie sprawozdania końcowego, zespół przedstawił koncepcję utworzenia Akademii Policyjnej w Szczycinie z przyporządkowaniem hierarchicznym szkół policyjnych Komendantowi-rektorowi WSPol w Szczycinie. Ponadto zespół zaproponował m.in. ujednolicenie struktury szkół policyjnych, zmianę statusu OSzP w Sieradzu na szkołę policyjną, dokonanie przeglądu kadr w szkołach policyjnych, a w dalszej kolejności ich ucywilnienie oraz jednolity dobór na stanowiska dydaktyczne. Jednocześnie wskazano na brak potrzeby dokonywania radykalnej zmiany kierunków kształcenia i wykorzystania istniejącego potencjału jednostek. Projekt ww. sprawozdania nie miał charakteru wiążącego. Zespół, decyzją jego przewodniczącego, kontynuował prace po 1 lipca 2019 r.

Komendant Główny Policji był dysponentem środków budżetu państwa III stopnia w odniesieniu do wydatków Komendy Głównej Policji oraz dysponentem środków budżetu państwa II stopnia w części 42 – Sprawy wewnętrzne²³. Jako dysponentowi II stopnia podlegały mu:

- 16 komend wojewódzkich i Komenda Stołeczna Policji (realizujące obsługę finansową również dla terenowych komórek organizacyjnych CBŚP i BSWP),
- szkoły policyjne: CSP w Legionowie, SP w Katowicach, SP w Pile i SP w Słupsku.

Komendant Główny, w ramach limitów przydzielonych przez dysponenta części 42 budżetu państwa – ministra SWiA, zapewnił prawidłowe finansowanie podległych jednostek.

Działalność WSPol, uczelni służb państwowych nadzorowanej przez ministra SWiA, posiadającej osobowość prawną zgodnie z ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz jednostki organizacyjnej Policji, w kontrolowanym okresie była finansowana z dotacji budżetu państwa, bezpośrednio z MSWiA na zadania określone ustawowo oraz z przychodów własnych.

(akta kontroli: tom V, str. 21-22)

W okresie objętym kontrolą planowane i zrealizowane wydatki dotyczące szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy Policji wyniosły:

a) w 2018 roku:

- wydatki bieżące
 - plan: 131.737,6 tys. zł, w tym: płace i pochodne 84.432,4 tys. zł, wydatki rzeczowe 47.305,2 tys. zł,
 - wykonanie: 131.652,1 tys. zł (99,9% planu), w tym: płace i pochodne 84.360,3 tys. zł (99,9% planu), wydatki rzeczowe 47.291,8 tys. zł (100% planu);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych: plan - 2.343,7 tys. zł, wykonanie - 2.343,7 tys. zł (100% planu);
- wydatki majątkowe: plan - 18.272,9 tys. zł, wykonanie - 18.272,9 tys. zł (100% planu);

b) w I półroczu 2019 roku:

²² Niepublikowane.

²³ Decyzja Nr 10 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w częściach, których dysponentem jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSWiA poz. 1 ze zm.).

- wydatki bieżące:
 - plan roczny: 137.442,6 tys. zł, w tym: place i pochodne - 92.063,3 tys. zł, wydatki rzeczowe - 45.379,3 tys. zł;
 - wykonanie: 66.453,1 tys. zł (48,3% planu rocznego), w tym: place i pochodne - 45.558,6 tys. zł (49,5%), wydatki rzeczowe - 20.894,5 tys. zł (46%);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych: plan roczny - 1.211,7 tys. zł, wykonanie - 1.044,2 tys. zł (86,2%);
- wydatki majątkowe: plan - 14.959,9 tys. zł, wykonanie - 9.036 tys. zł (60,4%).

W Komendzie Głównej Policji w okresie objętym kontrolą wydatki poniesione na szkolenie i doskonalenie funkcjonariuszy wyniosły 4.237 tys. zł, tj. 69,9% planu (6.060,2 tys. zł), w tym: w 2018 r. - 2.787 tys. zł, tj. 99,9% planu (2.790,1 tys. zł) oraz w I połowie 2019 r. - 1.450,1 tys. zł, tj. 44,3% planu (3.270,1 tys. zł).

(akta kontroli: tom X, str. 21, 149-151, 181-183)

Łączne wykonanie wydatków związanych ze szkoleniem i doskonaleniem zawodowym w 2018 r. zwiększyło się o 2.453,7 tys. zł (o 1,6%) w porównaniu do 2017 r. oraz o 25.285,4 tys. zł (o 19,9%) w porównaniu do 2016 r.

(akta kontroli: tom X, str. 151)

W trakcie kontroli szczegółowej analizie poddano dokumenty o charakterze systemowym, w tym programy szkolenia zawodowego podstawowego, w szczególności po kącie ich zgodność z obowiązującymi regulacjami prawnymi oraz wymogami wynikającymi z ustawowych zadań²⁴.

Ustawowe zadania Policji i ich odwzorowanie w programach szkolenia zawodowego podstawowego, są decydujące dla właściwego przygotowania funkcjonariuszy Policji do realizacji podstawowych czynności w trakcie służby. Zakres potencjalnych szkoleń funkcjonujących w Policji takie przygotowanie gwarantuje. Jednakże w obecnym systemie szkolenia policjantów, jedynym szkoleniem w Policji, które pozostaje obowiązkowe, jest szkolenie zawodowe podstawowe. Niestety jest to niejednokrotnie jedyne szkolenie centralne, które ukończy policjant w okresie od przyjęcia do zakończenia służby. Kursy specjalistyczne realizowane w Policji, pomimo że - w myśl założeń - powinny wyposażać policjantów w wiedzę i umiejętności zapewniające właściwe przygotowanie do realizacji powierzonych zadań, nie są obligatoryjne. Nie ma też egzaminów na stopnie w korpusie sierżantów i aspirantów. Przy przejściu do innego pionu nie trzeba kończyć żadnego dodatkowego kursu. Nie istnieje system motywujący policjantów do podnoszenia swoich kwalifikacji, gdyż system szkolenia nie jest powiązany z systemem gratyfikacji finansowej. Nie ma również systemu „ścieżka kariery zawodowej policjanta”. Rozwiązaniem mogłoby być stworzenie okresowego kursu szkoleniowego (obowiązkowego) sprawdzającego wiedzę i umiejętności policjanta, np. co 3 lata. Kurs taki mógłby trwać kilka dni i powinien być realizowany przy wykorzystaniu instruktorów i potencjału szkoleniowego Policji tak, aby sprawdzenie wiedzy i umiejętności policjanta było realizowane przez instruktorów innych, niż ci szkolący policjanta na co dzień.

W opinii NIK, testy sprawności fizycznej, zarówno ten stosowany przy naborze do Policji jak i ten coroczny, sprawdzający w jednostce policyjnej, powinny być kompatybilne. Umożliwiłoby to porównanie stanu sprawności funkcjonariusza (aktualnie są to różne testy). Ponadto test powinien być przeprowadzany przez

²⁴ W trakcie kontroli P/19/039, dyrektor Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK, działając z urzędu, na podstawie art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, powołał dwóch biegłych do zbadania, na podstawie ustaw i rozporządzeń oraz dokumentów opublikowanych przez Policję, a także dokumentów pozyskanych w toku kontroli, oraz sporządzenia opinii nt. organizacji i realizacji systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy Policji. Ustalenia i wnioski biegłych, sformułowane w przedłożonych opiniach zostały zaaprobowane przez NIK i uwzględnione w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

„komisję” niezależną od jednostki macierzystej policjanta, z wykorzystaniem instruktorów i potencjału szkoleniowego OPP, SPPP i SPAP. Ponadto wymogi egzaminacyjne powinny przede wszystkim odnosić się do funkcji pełnionej aktualnie przez policjanta i specyfiki realizowanych zadań, a w mniejszym stopniu do jego wieku i płci.

(dowód: akta kontroli tom X, str. 349 - 382)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant Główny Policji w oparciu o akty prawa powszechnie obowiązującego organizował i kształtował system szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji, wydając niezbędne zarządzenia i decyzje, w szczególności regulujące treści programów oraz przebieg szkoleń i kursów specjalistycznych. Uznawszy przyjęty model szkolenia i doskonalenia zawodowego za adekwatny do potrzeb formacji Komendant Główny Policji nie prowadził jego systemowych badań analitycznych.

Tymczasem, w ocenie NIK, system szkolenia Policji, zaspokajał potrzeby szkoleniowe funkcjonariuszy i jednostek Policji, tylko w ograniczonym zakresie. Jednostki Policji kierowały na szkolenia zawodowe podstawowe funkcjonariuszy nowo przyjętych, ale tylko w liczbie wynikającej z ustalonych limitów przyjęć (do lipca 2018 r.), a na szkolenia specjalistyczne jedynie w ograniczonym zakresie. Zniesienie limitów przyjęć i konieczność zwiększenia liczby funkcjonariuszy odbywających szkolenie zawodowe podstawowe, ponownie ograniczyła liczbę szkoleń specjalistycznych.

Rozpoznawanie potrzeb szkoleniowych, planowanie oraz organizacja procesu szkolenia i doskonalenia zawodowego centralnego funkcjonariuszy i pracowników Policji, nie zapobiegło utrzymywaniu się nawisu szkoleniowego w zakresie szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych, a w szczególności szkolenia specjalistycznego i doskonalenia zawodowego centralnego.

W ocenie NIK, słabymi stronami obecnego systemu szkolenia w Policji są:

- brak obligatoryjności szkoleń specjalistycznych,
- brak powiązania systemu podnoszenia kwalifikacji zawodowych z systemem wynagradzania funkcjonariuszy,
- przypadkowość w kierowaniu na szkolenia specjalistyczne.

Jako celowe NIK ocenia udział Komendanta Głównego w zainicjowanych na szczeblu rządowym pracach nad reformą tego systemu oraz poddanie krytycznej analizie projektu Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie utworzenia Policyjnych Wyższych Studiów Oficerskich. Niewielki, acz systematyczny, wzrost nakładów na szkolenie i doskonalenie zawodowe w latach 2016-2018 w ocenie NIK świadczy o celowym i oszczędnym gospodarowaniu przez Komendanta Głównego Policji środkami finansowymi przyznanymi w ramach limitów określonych przez ministra SWiA.

OBSZAR

2. Kadra dydaktyczna i instruktorska, programy szkolenia i infrastruktura.

Opis stanu
faktycznego

Zadania jednostek szkoleniowych – WSPol, szkół policyjnych i ośrodka szkolenia - Komendant Główny określił zarządzeniem nr 1041. Zakres działania WSPol był szerszy niż szkół policyjnych, w szczególności do WSPol należało także organizowanie i prowadzenie egzaminów na pierwszy stopień w korpusie oficerów młodszych Policji, opracowywanie projektów programów szkolenia i programów nauczania, doskonalenie metodyczne kadry dydaktycznej szkół i ośrodków szkolenia Policji, prowadzenie pomiaru efektywności szkolenia i doskonalenia zawodowego. WSPol jako jedyna jednostka szkoleniowa Policji była właściwa do

prowadzenia szkoleń dla absolwentów szkół wyższych - SASW. Jednocześnie WSPol była zarówno jednostką organizacyjną policji (w rozumieniu ustawy o Policji) jak i publiczną szkołą wyższą – uczelnią służb państwowych (w rozumieniu ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce²⁵).

W uregulowaniach definiujących system szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji nie występowała specjalizacja jednostek szkoleniowych. Umowne wskazywanie specjalizacji danej szkoły policyjnej wynikało z realizowania w niej określonych kursów specjalistycznych, np. kursów obejmujących tematykę dochodzeniowo-śledczą i operacyjno-rozpoznawczą w SP w Pile, kursów specjalistycznych w zakresie ruchu drogowego w CSP w Legionowie, czy doskonalenia zawodowego policjantów służby prewencyjnej w SP w Słupsku oraz SP w Katowicach.

(akta kontroli: tom I, str. 274-345; tom III str. 22-43, 167-176)

Liczba funkcjonariuszy i pracowników, zatrudnionych na stanowiskach wykonawczych, tj. etatowo realizujących zadania w zakresie szkolenia i doskonalenia zawodowego²⁶ w Policji w badanym okresie była stabilna i wynosiła od 1.130 osób²⁷ (1 stycznia 2018 r.) do 1.144 (31 grudnia 2018 r.), 30 czerwca 2019 r. – 1.138 osób (w tym 915 funkcjonariuszy), co stanowiło 1% ogółu zatrudnionych w tej formacji. Dane ujęte w Sprawozdaniu wskazują, że ok. 60% osób etatowo realizujących zadania w zakresie szkolenia i doskonalenia zawodowego stanowiła kadra dydaktyczna jednostek szkoleniowych Policji (703 osoby na 31 grudnia 2018 r.). Pozostałe osoby zatrudnione były przede wszystkim w wydziałach kadr i szkolenia komend wojewódzkich oraz komórkach organizacyjnych jednostek Policji niższych szczebli i realizowały przedsięwzięcia głównie w zakresie wyszkolenia strzeleckiego, sprawności fizycznej, taktyki i techniki interwencji, a w przypadku pracowników - z zakresu BHP.

NIK zauważa, że liczba osób nieetatowo²⁸ realizujących zadania w zakresie szkolenia i doskonalenia zawodowego była blisko pięciokrotnie wyższa niż wykonujących to zadanie na etatach i – wg stanu na 30 czerwca 2019 r. - wynosiła 5.369 osób. Komendant Główny wyjaśnił, iż dysproporcje te wynikały z zaangażowania funkcjonariuszy i pracowników jednostek organizacyjnych Policji w doskonalenie zawodowe lokalne oraz instruktaż.

W Komendzie Głównej Policji, wg stanu na 30 czerwca 2019 r., etatowo realizowało zadania w zakresie szkolenia oraz doskonalenia zawodowego siedmioro funkcjonariuszy i dziewięcioro pracowników. Nieetatowo zajmowały się tym 164 osoby (27 osób mniej niż 1 stycznia 2018 r.).

Liczba instruktorów²⁹ w Policji – wg stanu na 30 czerwca 2019 r. - wynosiła 4.318 osób (w tym 4.295 funkcjonariuszy) i spadła o 359 osób (7,7%) w stosunku do 1 stycznia 2018 r. Najliczniejszą grupę w czerwcu 2019 r. stanowili instruktorzy wyszkolenia strzeleckiego – 1.863 osoby (43,1%), taktyki i techniki interwencji – 1.422 osoby (32,9%) oraz wychowania fizycznego – 930 osób (21,5%). W czerwcu 2019 r. 688 instruktorów posiadało uprawnienia państwowe³⁰ (15,9%).

²⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1668.

²⁶ Dane obejmują funkcjonariuszy i pracowników realizujących przedsięwzięcia szkoleniowe oraz organizujących szkolenie i doskonalenie zawodowe w Policji.

²⁷ Liczba oszacowana na podstawie stanu etatowego osób faktycznie zatrudnionych.

²⁸ Dotyczy osób, które dodatkowo w zakres obowiązków wpisane miały prowadzenie szkolenia i doskonalenia zawodowego.

²⁹ Osób posiadających uprawnienia instruktorskie, w szczególności w zakresie nauczania/szkolenia praktycznych umiejętności. Jedna osoba mogła posiadać uprawnienia instruktorskie w więcej niż jednej dziedzinie.

³⁰ To jest uprawnienia do wykonywania zawodów określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 sierpnia 2014 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania (Dz. U. z 2018 r., poz. 227), uzyskane w wyniku odbycia szkoleń i zdania egzaminów w certyfikowanych jednostkach szkoleniowych, wymaganych na podstawie ustaw i rozporządzeń wykonawczych. Uzyskane kwalifikacje są z reguły potwierdzane dyplomem i/lub legitymacją i uprawniają do samodzielnego wykonywania zawodu (prowadzenia działalności gospodarczej).

W KGP w badanym okresie liczba osób posiadających uprawnienia instruktorów spadła z 73 do 5, w szczególności dotyczyło to instruktorów wyszkolenia strzeleckiego oraz taktyki i techniki interwencji. Związane to było z wyodrębnieniem w 2019 r. ze struktur organizacyjnych KGP Biura Operacji Antyterrorystycznych i utworzeniem Centralnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji „BOA”.

(akta kontroli: tom I, str. 251-253, 274-345; tom III str. 22-43, 66-75, 167-180, 352-381)

Komendant Główny wskazał, że wyniku analizy potencjału szkoleniowego Policji, uwzględniającego liczbę szkół i ośrodków szkolenia, ich kadre, wyposażenie, liczbę miejsc szkoleniowych i kwaterunkowych w okresie objętym kontrolą stanowiło ww. Sprawozdanie ze szkolenia zawodowego oraz doskonalenia centralnego zorganizowanego i przeprowadzonego w Policji w 2018 r. Wg Sprawozdania 31 grudnia 2018 r. zadania dydaktyczne w jednostkach szkoleniowych realizowały 703 osoby (661 nauczycieli policyjnych), z czego 639 (90,9%) legitymowało się wykształceniem ogólnym wyższym (m.in. cała kadra dydaktyczna WSPol). Wśród policjantów (657) stanowiących kadre, 394 (60%) posiadało kwalifikacje zawodowe wyższe. W SP w Katowicach, SP w Pile oraz OSzP w Sieradzu na stanowiskach dydaktycznych zatrudniani byli tylko funkcjonariusze Policji. Ogółem w jednostkach szkoleniowych 282 nauczycieli policyjnych legitymowało się dyplomem ukończenia studiów wyższych z uprawnieniami pedagogicznymi. Spośród policjantów wykonujących zadania dydaktyczne największą grupę (36,9%) stanowili funkcjonariusze o stażu służby 10-15 lat.

NIK ustaliła, że w badanym okresie sytuacja kadrowa w jednostkach szkoleniowych Policji była stabilna. Stan zatrudnienia 30 czerwca 2019 r. wynosił ogółem 915 funkcjonariuszy oraz 1.128 pracowników³¹ (1 stycznia 2018 r. odpowiednio: 915 i 1.111), z czego, jak wykazało BKSIO P KGP na podstawie danych z jednostek szkoleniowych, w komórkach dydaktycznych i naukowo-dydaktycznych na stanowiskach wykonawczych zatrudnionych było 649 funkcjonariuszy i 81 pracowników (1 stycznia 2018 r. odpowiednio: 647 i 77).

(akta kontroli: tom I, str. 274-345; tom II, str. 1-17, 150-160, tom III, str. 167-168, 352-359, 382-383)

Komendant Główny nie określił zasad podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez kadre naukowo-dydaktyczną. Funkcjonariusze z jednostek szkoleniowych w zakresie wykształcenia, kwalifikacji i stażu służby podlegali obowiązującym w Policji uregulowaniom, w szczególności wynikającym z art. 34 ustawy o Policji i wydanych na jej podstawie rozporządzeń³².

- *Kwestie podnoszenia kwalifikacji policjantów pełniących służbę w jednostkach szkoleniowych, rozumiane jako doskonalenie wiedzy i umiejętności związanych z wykonywanymi zadaniami, pozostają w gestii kierowników jednostek szkoleniowych*³³ – wyjaśnił Komendant Główny.

W kontrolowanym okresie kadra naukowo-dydaktyczna jednostek szkoleniowych podnosiła kwalifikacje zawodowe przede wszystkim poprzez studia I i II stopnia oraz studia podyplomowe, udział w SASW, doskonaleniu zawodowym centralnym, lokalnym i zewnętrznym, zagranicznych przedsięwzięciach szkoleniowych. 85 funkcjonariuszy z kadry dydaktycznej jednostek szkoleniowych (najwięcej, 34 z CSP w Legionowie) uczestniczyła w praktykach doskonalących umiejętności zawodowe w jednostkach organizacyjnych Policji. Nie uczestniczyła w takich praktykach kadra naukowo-dydaktyczna WSPol. W KGP w grupie osób na

³¹ Liczba oszacowana na podstawie stanu etatowego osób faktycznie zatrudnionych.

³² W przypadku kadry WSPol także na podstawie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

³³ Kierownicy regulowali te kwestie wewnętrznymi przepisami, o czym świadczą np. decyzja nr 173 Komendanta Centrum Szkolenia Policji z 8 sierpnia 2016 r. w sprawie doskonalenia zawodowego lokalnego i zewnętrznego policjantów i pracowników Centrum Szkolenia Policji czy Wytyczne nr 3 – Doskonalenie zawodowe Komendanta Szkoły Policji w Katowicach na rok 2018 oraz na 2019 r.

stanowiskach wykonawczych, etatowo realizujących zadania w zakresie szkolenia i doskonalenia zawodowego w badanym okresie siedem osób podnosiło kwalifikacje zawodowe, żadna nie odbywała praktyk w jednostkach organizacyjnych Policji. Wszystkie jednostki szkoleniowe włączały do prowadzenia zajęć praktyków ze specjalistycznym doświadczeniem zawodowym. Niejednokrotnie wynikało to wprost z wymogów decyzji Komendanta Głównego wprowadzających dany program nauczania na kursie specjalistycznym (np. w zakresie organizowania i prowadzenia oględzin miejsc katastrof komunikacyjnych i budowlanych). Szkoły policyjne korzystały z wiedzy i doświadczenia nauczycieli stowarzyszonych (policjantów jednostek organizacyjnych Policji delegowanych do czasowego pełnienia służby w szkole lub pracowników delegowanych do szkoły), np. w bazie nauczycieli stowarzyszonych SP w Pile znajdowało się 79 funkcjonariuszy, którzy realizowali zajęcia na dziesięciu kursach specjalistycznych.

(akta kontroli: tom II, str. 150-282, tom III, str. 74-75, 167-168, 352-359)

Wg ww. Sprawozdania na koniec 2018 r. jednostki szkoleniowe Policji dysponowały 5.458 miejscami szkoleniowymi, przy czym np. z uwagi na remonty, średnia dostępna liczba miejsc w ciągu roku wynosiła 4.803.

W badanym okresie w szkołach Policji realizowane były zadania inwestycyjne związane z budową/przebudową infrastruktury kwaterunkowo-szkoleniowej. Łączna kwota wydatków poniesionych na ten cel wyniosła 26.679,6 tys. zł, z czego w roku 2018 wydatkowano 17.665,8 tys. zł m.in. na budowę budynku zamieszkania zbiorowego w SP w Pile – etap II (12.099,4 tys.zł), budowę budynku magazynowego w SP w Katowicach (3.093,1 tys.zł), przebudowę budynków nr 71, 72, 75 i 35 wraz z adaptacją terenu przyległego dla potrzeb realizacji zajęć praktycznych w CSP w Legionowie (810,4 tys.zł), a w I poł. 2019 r. łącznie 9.013,8 zł, m.in. na budowę budynku zamieszkania zbiorowego w SP w Pile – etap II (4.495,6 zł), przebudowę budynku koszarowo-administracyjnego wraz z adaptacją pomieszczeń przyziemia na sale do symulacji interwencji policyjnych w SP w Słupsku (1.922,6 tys. zł), budowę budynku magazynowego w SP w Katowicach (1.269,3 tys. zł). Inwestycje te finansowane były w ramach Programu modernizacji Policji³⁴.

(akta kontroli: tom I, str. 274-344; tom X, str. 184-185)

Wg stanu na 30 czerwca 2019 r. Policja dysponowała 6.162 miejscami kwaterunkowymi, w 2.230 salach sypialnych. Komenda Główna Policji nie posiadała miejsc kwaterunkowych.

Baza dydaktyczna składała się z 34.341 miejsc wykładowych (4.602 sal wykładowych), z czego Komenda Główna Policji dysponowała 574 miejscami w 14 salach wykładowych.

Baza sportowa obejmowała m.in: obiekty kryte (57 boisk, 290 siłowni, 2 baseny) oraz obiekty odkryte (13 boisk, 6 siłowni).

Ustalono, iż według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r.:

- jednostki szkoleniowe posiadały łącznie 6 strzelnic krytych oraz 4 strzelnice odkryte,
- Komendy Wojewódzkie Policji posiadały łącznie 62 strzelnice kryte oraz 9 strzelnic odkrytych.
- Komenda Główna Policji posiadała jedną strzelnicę krytą.

Ponadto jednostki Policji użytkowały w różnych formach prawnych 211 strzelnic będących własnością 209 podmiotów pozapolicyjnych.

Liczba strzelnic, którymi dysponowała Policja była niewystarczająca i utrudniała realizację programu doskonalenia zawodowego lokalnego z zakresu wyszkolenia

³⁴ Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020” (Dz. U. z 2018 r. poz. 1828 ze zm.).

strzeleckiego. Problem ten zgłosiły³⁵ m.in. KWP w Łodzi (sześć strzelnic krytych, w tym cztery czynne oraz dwie strzelnice odkryte, w tym jedna czynna), KWP w Olsztynie (dwie strzelnice odkryte, obie nieczynne), KWP zs. w Radomiu (siedem strzelnic krytych, w tym pięć czynnych), KWP w Szczecinie (pięć strzelnic krytych, w tym trzy czynne), KSP (brak własnej strzelnicy) i CBŚP (brak własnej strzelnicy). Komendant Główny wyjaśnił, że pomimo utrudnień związanych z brakiem lub niewystarczającą liczbą strzelnic, kierownicy jednostek organizacyjnych Policji realizują proces doskonalenia zawodowego lokalnego w zakresie wyszkolenia policjantów w sposób pozwalający uzyskać zadowalającą frekwencję na zajęciach. W ocenie Komendanta, jednostki, które zgłosiły ww. problem, i tak uzyskały frekwencję powyżej 85%, tj. powyżej przyjętego progu satysfakcji.

Zdaniem NIK uzyskanie przyjętego progu satysfakcji nie powinno być argumentem zwalniającym z podejmowania działań w celu zapewnienia wystarczającej liczby strzelnic, bowiem przepisy regulujące doskonalenie strzeleckie obligują do uczestnictwa w tym szkoleniu wszystkich policjantów.

NIK dostrzega przy tym fakt, że podjęte w tym obszarze przez Policję działania pozwoliły na wybudowanie lub przebudowę/modernizację w latach 2005-2019 (do II kwartału) blisko 60 strzelnic (tj. średnio czterech rocznie). NIK zwraca uwagę na konieczność intensyfikacji działań w tym zakresie. Zapewnienie swobodnego dostępu do obiektów treningowych ułatwiłoby doskonalenie umiejętności strzeleckich przez funkcjonariuszy.

(akta kontroli: tom II str. 158-282; tom VI, str. 190; tom IX, str. 341-356; tom X, str. 198-199)

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane³⁶, warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać strzelnice, jako obiekty budowlane, na mocy delegacji art. 7 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy, powinni określić, w drodze rozporządzenia, właściwi ministrowie. Warunki techniczne dla wojskowych strzelnic garnizonowych Minister Obrony Narodowej określił rozporządzeniem z 2001 r.³⁷ NIK zwraca uwagę, że przepisy techniczno-budowlane dla strzelnic innych formacji uzbrojonych, w szczególności podległych bądź nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, nie zostały dotąd wydane pomimo, że ustawa Prawo budowlane weszła w życie 1 stycznia 1995 r.

W ramach swoich kompetencji, warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać strzelnice policyjne, ustalił Komendant Główny Policji decyzją nr 703³⁸. Decyzja ta określała szczegółowo zasady lokalizowania, konstrukcję i warunki bezpieczeństwa krytych strzelnic policyjnych. W odniesieniu do strzelnic odkrytych decyzja odwołała się do przepisów ww. rozporządzenia MON.

W toku kontroli dokonano oględzin krytej policyjnej strzelnicy ćwiczebnej Komendy Głównej Policji przy ul. Iwickiej 14 w Warszawie. Strzelnica posiadała aktualną atestację³⁹.

(akta kontroli: tom I, str. 347-389)

Wg stanu na 30 czerwca 2019 r. w Policji obowiązywały programy szkolenia zawodowego podstawowego, szkolenia zawodowego podstawowego dla

³⁵ Dane zawarte w „Informacji dotyczącej realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów w zakresie wyszkolenia strzeleckiego w I półroczu 2019 r.”.

³⁶ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2019 r. poz.1186).

³⁷ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 października 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać strzelnice garnizonowe oraz ich usytuowanie (Dz. U. Nr 132, poz. 1479 ze zm.)

³⁸ Decyzja Nr 703 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie warunków technicznych, jakimi powinny odpowiadać policyjne strzelnice ćwiczebne (Dz. Urz. KGP Nr 17, poz. 104)

³⁹ Strzelnica ta posiadała atest nr 1/17 z dnia 9 listopada 2017 r., zatwierdzony przez Komendanta Głównego Policji oraz atest nr 1/18 z dnia 30 października 2018 r., zatwierdzony przez Pierwszego Zastępcę Komendanta Głównego Policji dla szerokokopresyjnej krytej strzelnicy ćwiczebnej do prowadzenia strzelań ze zmiennych linii ognia z dopuszczalną użytkową energią pocisku do 1000 J.

policjantów, absolwentów wybranych kierunków studiów oraz szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych wymienione w części III. 1 wystąpienia pokontrolnego oraz 125 programów nauczania na kursach specjalistycznych wprowadzonych decyzjami Komendanta Głównego na podstawie § 54 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji. Wśród tych ostatnich 47 programów nauczania dla służby prewencyjnej, 38 dla służby kryminalnej i śledczej, 33 programy kursów specjalistycznych ogólnopolicyjnych oraz pięć programów kursów, dla których rozpoznanie potrzeb szkoleniowych prowadzone było przez Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji KGP (dalej: BMWP), tj. programy kursów dla policjantów, ekspertów i dowódców w międzynarodowych kontyngentach policyjnych, w tym językowe.

NIK ustaliła, że w czerwcu 2019 r. w ramach istniejącej oferty szkoleniowej doskonalenia zawodowego centralnego nie realizowano 16 programów, w szczególności z uwagi na: ograniczoną liczbę miejsc szkoleniowych w związku z realizacją SZP (cztery), brak potrzeb szkoleniowych lub niskie potrzeby, uniemożliwiające utworzenie grupy szkoleniowej zgodnie z założeniami organizacyjno-programowymi (sześć), inne przyczyny np. negatywny wynik postępowania kwalifikacyjnego na kurs językowy (sześć).

W 2018 r. Komendant Główny uchylił wcześniejsze decyzje wprowadzające programy trzech kursów, podpisał cztery decyzje wprowadzające programy nauczania, 15 decyzji wprowadzających programy nauczania z jednoczesnym uchyleniem decyzji poprzednio je wprowadzających (z uwagi na obszerność zmian) oraz cztery decyzje zmieniające programy. W I półroczu 2019 r. Komendant Główny podpisał siedem decyzji wprowadzających programy nauczania z jednoczesnym uchyleniem decyzji poprzednio je wprowadzających oraz sześć zmieniających programy. Wprowadzanie, zmiana i uchylanie programów nauczania na kursach specjalistycznych w badanym okresie odbywały się na podstawie ww. decyzji nr 863⁴⁰, tj. na wniosek uprawnionego podmiotu: właściwego kierownika komórki merytorycznej KGP, kierownika jednostki szkoleniowej, któremu powierzono realizację kursu.

NIK ustaliła, że w badanym okresie złożone zostały dwa wnioski o opracowanie projektów programów kursów specjalistycznych: doskonalenia zawodowego w zakresie użytkowania Systemu Wspomagania Obsługi Policji (dalej: SWOP), które złożyli wspólnie dyrektorzy Biura Łączności i Informatyki KGP oraz BKSIO KGP, a także kursu specjalistycznego w zakresie kierowania pojazdami uprzywilejowanymi z wykorzystaniem symulatora (Dyrektor Biura Ruchu Drogowego KGP). Ponadto uprawnione podmioty złożyły 22 wnioski dotyczące zmian w programach SZP, SASW oraz 27 kursów specjalistycznych. Najwięcej wniosków złożyli Komendant CSP w Legionowie (sześć) oraz Dyrektor Biura Kryminalnego KGP (cztery, co m.in. związane było z wejściem w życie zarządzenia pf-1/19 Komendanta Głównego Policji w sprawie metod i form wykonywania przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych). Do 30 czerwca 2019 r. decyzjami Komendanta Głównego zmieniono programy SZP oraz 19 kursów specjalistycznych. W badanym okresie żaden wniosek nie został odrzucony na podstawie § 5 ust. 2 pkt 2 decyzji nr 863, tj. z uwagi na brak możliwości realizacji kursu z przyczyn organizacyjnych, finansowych lub technicznych. Projekty programów uzgadniane⁴¹ były z jednostkami szkoleniowymi przewidywanymi do realizacji szkolenia lub kursu. Ponadto przewodniczący zespołów programowych przed zakończeniem prac zwracali się do jednostki szkoleniowej, która przewidywana była do prowadzenia

⁴⁰ Od 25 lipca 2019 r. - decyzji Komendanta Głównego Policji nr 232 (Dz. Urz. KGP poz. 97).

⁴¹ Obowiązek ten wynikał także z zarządzenia nr 17 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie metod i form wykonywania w Policji zadań w zakresie legislacji, pomocy prawnej i informacji prawnej (Dz. Urz. KGP poz. 38 ze zm.).

kursu o ocenę dydaktycznych możliwości jego realizacji (§ 8 pkt 2 decyzji nr 863).
– W sytuacji braku w jednostce szkoleniowej kadry naukowo-dydaktycznej, infrastruktury lub wyposażenia niezbędnego do prowadzenia przedsięwzięcia szkoleniowego, najczęściej stosowana jest praktyka, która polega na zobowiązaniu jednostki szkoleniowej do podejmowania działań w celu ich wyeliminowania [braków] np. poprzez przeszkolenie kadry, zakup sprzętu itp. – wyjaśnił Komendant Główny.

W odniesieniu do projektu programu doskonalenia zawodowego w zakresie użytkowania SWOP wszystkie jednostki szkoleniowe złożyły opinie, że nie mają możliwości zrealizowania tego przedsięwzięcia. W czerwcu 2019 r. Komendant Główny wyznaczył do prowadzenia powyższego kursu WSPol i zobowiązał Komendanta-rektora, Dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGP oraz dyrektorów biur właściwych w zakresie zbiorów informacji do współpracy w celu przygotowania nauczycieli policyjnych do prowadzenia zajęć dydaktycznych, jako termin realizacji wskazał II kwartał 2020 r.

W przypadku kursu w zakresie kierowania pojazdami uprzywilejowanymi z wykorzystaniem symulatora, którego realizację powierzono WSPol, oraz kursu dla policjantów pełniących funkcję oskarżyciela publicznego, którego realizację powierzono Szkole Policji w Pile, nastąpiły opóźnienia w ich realizacji z powodu nie dysponowania przez wskazane szkoły kadrą dydaktyczną posiadającą odpowiednie kwalifikacje⁴².

(akta kontroli: tom I, str. 20-35, 208-250, 391-395; tom II str. 1-9, 150-157, 283-285; tom III, str. 22-60, 122-127, 134-158, 167-176, 181-228)

NIK ustaliła, że w latach 2017-2019 decyzjami Komendanta Głównego wprowadzonych zostało do oferty programowej siedem niżej wymienionych kursów specjalistycznych, wcześniej nie realizowanych:

- w zakresie prowadzenia zajęć z zapobiegania przestępstwom z nienawiści i ich zwalczania, decyzja nr 6 z 12 stycznia 2017 r., pierwsza realizacja – 23 stycznia 2017 r. (CSP);
- dla techników kryminalistyki, decyzja nr 100 z 28 kwietnia 2017 r., pierwsza realizacja – 22 maja 2017 r. (CSP) i 9 października 2017 (SP Piła);
- dla policjantów komórek organizacyjnych Policji właściwych w sprawach sztabowych, decyzja nr 106 z 10 maja 2017 r., pierwsza realizacja – 29 maja 2017 r. (WSPol);
- dla kierujących działaniami antyterrorystycznymi na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym, decyzja nr 125 z 30 maja 2017 r., pierwsza realizacja – 11 grudnia 2017 r. (WSPol);
- w zakresie posługiwania się bronią palną w warunkach podwyższonego stresu, decyzja nr 177 z 1 sierpnia 2017 r., pierwsza realizacja 11 września 2017 r. (WSPol), 2 października 2017 r. (SP Katowice), 8 stycznia 2018 r. (CSP), 18 czerwca 2018 r. (SP Słupsk), 6 sierpnia 2018 r. (SP Piła);
- z języka angielskiego dla policjantów pododdziałów antyterrorystycznych Policji, decyzja nr 14 z 27 kwietnia 2018 r., pierwsza realizacja – 27 sierpnia 2018 r. (WSPol);
- w zakresie wykorzystania symulatora kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, decyzja nr 345 z 6 listopada 2018 r., pierwsza realizacja – 17 czerwca 2019 r. (WSPol).

Jednostki szkoleniowe, którym powierzona została realizacja ww. kursów, były

⁴² Poza wskazanymi, stwierdzono również opóźnienia wynikające z braku wyposażenia. CSP w Legionowie oraz SP w Katowicach w lutym 2018 r., na etapie opiniowania przez jednostki szkoleniowe programu nauczania na kursie w zakresie obsługi ręcznych mierników prędkości, poinformowały o brakach w wyposażeniu sprzętowym. Decyzja o wprowadzeniu programu nauczania na ww. kursie podjęta została 17 marca 2018 r., a kurs rozpoczął się w obu jednostkach szkoleniowych na początku kwietnia tego roku.

w dniu podpisania wskazanych decyzji przygotowane do ich przeprowadzenia w zakresie kadry, infrastruktury oraz wyposażenia dydaktycznego za wyjątkiem kursu w zakresie wykorzystania symulatora kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, powierzonego do realizacji WSPol, co przedstawiono wyżej.

(akta kontroli: tom I, str. 208-250; tom II str. 150-157, 283-285; tom III, str. 22-43)

Decyzją nr 168 z dnia 22 maja 2019 r. wprowadzony został nowy program szkolenia zawodowego podstawowego, który zastąpił program realizowany od stycznia 2017 r. (kilkakrotnie nowelizowany). Nowy program został wprowadzony w związku z licznymi wnioskami o zmianę starego programu. Wnioski dotyczyły m.in. aktualizacji treści dot. współpracy międzynarodowej Policji, ujednolicenia zapisów o warunkach dopuszczenia słuchacza do zaliczeń poszczególnych jednostek dydaktycznych, włączenia do programu kwestii dot. form i metod wykonywania przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych, zwiększenia liczby jednostek dydaktycznych na zagadnienia związane z etyką policjanta i etosem służby. Ponadto kolegium komendantów jednostek szkoleniowych oraz BKSIO P KGP wносиły o kompleksową analizę jednostki modułowej szkolenie strzeleckie. Proponowane zmiany uwzględnione zostały przez zespół do opracowania projektu programu⁴³.

Wejście w życie 18 stycznia 2019 r. ww. zarządzenia pf-1/19 spowodowało także konieczność zmian w programie SASW oraz wybranych kursów specjalistycznych. Decyzją nr 46 z dnia 21 lutego 2019 r. Komendant Główny powołał zespół do opracowania projektów zmian w programie szkolenia zawodowego oraz w programach nauczania na niektórych kursach specjalistycznych. Zespół rekomendował utrzymanie dotychczasowego modelu szkolenia na SASW, to jest w formie ciągłej, w wymiarze 815 godzin (102 dni szkoleniowe).

W okresie od maja do września 2019 r. Komendant-rektor WSPol wielokrotnie wносił do KGP o zmiany w realizacji SASW polegające na zastąpieniu realizacji programu szkolenia w sposób ciągły, realizacją programu w systemie tygodniowych zjazdów⁴⁴. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w KGP decyzja w sprawie programu SASW nie została wydana.

(akta kontroli: tom III, str. 229-351; tom IX, str. 349-353)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant Główny Policji prowadził bieżącą analizę potencjału szkoleniowego Policji w zakresie szkolenia oraz doskonalenia zawodowego centralnego, z uwzględnieniem stanu kadry, wyposażenia i liczby dostępnych miejsc w jednostkach szkoleniowych Policji. Uregulował i wdrożył sprawny system tworzenia i weryfikacji programów szkolenia oraz programów nauczania na kursach specjalistycznych. Wątpliwości NIK budzi jednak utrzymywanie bez zmian – nawet od dziesięciu lat - stosunkowo licznej grupy programów nauczania na kursach specjalistycznych.

Kadra naukowo-dydaktyczna jednostek szkoleniowych Policji podnosiła kwalifikacje zawodowe, w tym – choć w ocenie NIK w ograniczonym zakresie – odbywała praktyki w jednostkach terenowych Policji. NIK pozytywnie ocenia włączanie w proces dydaktyczny funkcjonariuszy-praktyków, choć zwraca uwagę na potrzebę uregulowania kwestii ich przygotowania metodycznego.

⁴³ Powołany decyzją nr 228 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 lipca 2018 r.

⁴⁴ W ocenie Komendanta-rektora powyższe rozwiązanie umożliwiłoby rozpoczęcie szkolenia w jednym miesiącu przez czterokrotnie wyższą liczbę policjantów niż w dotychczasowym systemie oraz skutkowało zmniejszeniem liczby godzin w programie SASW, zgodnie z uwagami słuchaczy zgłoszonymi podczas badań ewaluacyjnych tych szkoleń.

W opinii NIK ograniczona liczba strzelnic będących w dyspozycji Policji, utrudnia realizację szkolenia w tym zakresie.

OBSZAR

3. Realizacja szkolenia i doskonalenia zawodowego.

Opis stanu
faktycznego

Wg stanu na 1 stycznia 2018 r. w Policji zatrudnionych było 98.688 funkcjonariuszy przy stanie etatowym wynoszącym 103.309⁴⁵. Liczba wakatów wyniosła 4.621, co stanowiło 4,5% stanu etatowego. Wg stanu na 1 stycznia 2019 r. liczba wakatów nieznacznie wzrosła – do 4.639, by na 1 lipca 2019 r. wynieść 6.188 (6% stanu etatowego Policji).

Komendant Główny określił⁴⁶ na 2018 r. limit przyjęć do Policji na 4.070 osób, co miało zredukować liczbę wakatów w Policji do poziomu 2,5%. W czerwcu 2018 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji za niedopuszczalne uznał ograniczanie przyjęć kandydatów, którzy pozytywnie przeszli postępowanie kwalifikacyjne. Komendant Główny poinformował komendantów wojewódzkich, że w planowanych na 2018 r. terminach przyjęć każdorazowo liczba osób planowanych do przyjęcia do służby stanowić będzie odzwierciedlenie poziomu wakatów w poszczególnych garnizonach⁴⁷, co oznaczało przyjmowanie (od lipca 2018 r.) do służby każdego, kto pozytywnie zakończył postępowanie kwalifikacyjne.

W 2018 r. przyjęte zostały do służby w Policji łącznie 4.474 osoby. Na SZP skierowanych zostało 4.706 funkcjonariuszy, w tym przyjęci do służby 28 grudnia 2017 r.⁴⁸ Na 2019 r. Komendant Główny określił minimalną liczbę przyjęć na 4.448 osób (odpowiadającej prognozie liczby wakatów w garnizonach na 31 grudnia 2018 r.), z uwzględnieniem studentów, otwieranych 1 października 2019 r. w WSPol, policyjnych oficerskich studiów wyższych⁴⁹. W I poł. 2019 r. przyjęto do służby w Policji 1.774 osoby⁵⁰, a na SZP skierowano 2.702 funkcjonariuszy, w tym przyjętych do służby 31 grudnia 2018 r.

(akta kontroli: tom I, str. 99-110, 116-124, 136-207, tom III, str.3-15)

Przepisy rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji nie określały limitu czasu od przyjęcia do służby do daty rozpoczęcia SZP. NIK ustaliła, że w 2018 r. wynosił on od 3 do 37 dni kalendarzowych, zaś średnio w badanym okresie wyniósł 14 dni kalendarzowych⁵¹. Komendant Główny wyjaśnił, że policjanci przyjęci do służby przed skierowaniem na SZP realizowali czynności o charakterze administracyjnym (np. pobranie umundurowania); uczestniczyli w zajęciach szkoleniowych (np. z BHP, etyki, dyscypliny służbowej, ochrony informacji niejawnych, ochrony danych osobowych, funkcjonowania Krajowego Systemu Informatycznego Policji); przygotowywali się do ceremoniału ślubowania oraz zapoznawali się z regulaminem,

⁴⁵ Dane wg Meldunku o stanie kadr Policji na dzień 1 stycznia 2018 r. Do stanu zatrudnienia nie zaliczono stanowisk finansowanych przez samorządy lokalne.

⁴⁶ Na podstawie § 4 rozporządzenia MSW z dnia 18 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji (Dz. U. poz. 432 ze zm.).

⁴⁷ Powyższa zasada obowiązywała począwszy od doboru w dniu 2 lipca 2018 r. – maksymalna możliwa liczba osób do przyjęcia wynosiła 5.869 i odpowiadała liczbie wakatów we wszystkich garnizonach (np. KSP przyjąć mogła 930 osób, a KWP w Kielcach 71). Faktycznie przyjęto tego dnia w całej Polsce 857 funkcjonariuszy.

⁴⁸ Osoby przyjęte do służby 31 grudnia 2018 r. szkolenie rozpoczęły w 2019 r. Pozostałe różnice między liczbą przyjętych, a liczbą skierowanych na szkolenie funkcjonariuszy wynikały z: niekierowania na przedmiotowe szkolenie policjantów przyjętych do służby przed upływem trzech lat od dnia zwolnienia ich ze służby, jeżeli podczas jej pełnienia uzyskali kwalifikacje zawodowe podstawowe; kierowania na szkolenie policjantów wznawiających szkolenie po ustaniu przyczyny, z powodu której zostali z niego zwolnieni; zwolnienia z Policji.

⁴⁹ Warunkiem przyjęcia na studia było pozytywne zakończenie postępowania rekrutacyjnego, przyjęcie do służby w Policji, uzyskanie skierowania komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji na studia.

⁵⁰ Wg danych z meldunków o stanie kadr ogólna liczba przyjętych do służby wynosiła dla 2018 r. – 4.518, a dla I poł. 2019 r. 1.800 osób i uwzględniała także funkcjonariuszy przeniesionych do służby w Policji na podstawie art. 25a ustawy o Policji.

⁵¹ Dla obliczeń przyjęto tylko dane dot. przyjęć do służby w terminach ogłoszonych przez KGP.

strukturą, infrastrukturą, obiegiem dokumentacji oraz przepisami regulującymi sposób pełnienia służby i zadaniami macierzystej komórki organizacyjnej.

Bezpośrednio do służby w Komendzie Głównej Policji przyjęto w badanym okresie dwie osoby: starszego pilota i mechanika do Zarządu Lotnictwa Policji Głównego Sztabu Policji. Pomiędzy przyjęciem do służby a datą rozpoczęcia szkolenia podstawowego minęło w ich przypadku odpowiednio: 37 i 14 dni kalendarzowych. Funkcjonariusze, których przyjęto, we wskazanym okresie uczestniczyli m.in. w szkoleniach w celu uzyskania licencji pilota śmigłowcowego Lotnictwa Policji oraz uprawnień mechanika lotniczego Lotnictwa Policji, w zakresie ochrony informacji niejawnych, skierowani zostali na specjalistyczne badania lekarskie.

(akta kontroli: tom I, str. 99-110, 116-124, 175-176, tom III, str. 1-15)

W badanym okresie najmniej (562) przyjętych do służby funkcjonariuszy skierowanych zostało na szkolenie zawodowe podstawowe do Ośrodka Szkolenia Policji w Sieradzu oraz do Szkoły Policji w Pile (585), najwięcej do Centrum Szkolenia Policji w Legionowie (2.052). Podział kierowanych na szkolenie do poszczególnych jednostek odpowiadał wielkości ich bazy kwaterunkowej. Średnia dzienna dostępnych⁵² miejsc kwaterunkowych w 2018 r. (w nawiasie dane dla I pół. 2019 r.) wynosiła: w WSPol 1.481⁵³ (1.486), CSP⁵⁴ 973 (936), SP w Słupsku 832 (670), SP w Katowicach 740 (740), SP w Pile 400 (373), OSzP w Sieradzu 180 (181⁵⁵). NIK ustaliła, że liczba miejsc w ośrodkach szkoleniowych nie stanowiła czynnika ograniczającego nabór do służby w Policji.

(akta kontroli: tom I, str. 99-110, 116-124, 175-176, 274-345, tom III, str.3-21)

W badanym okresie rozpoznanie potrzeb szkoleniowych oraz w zakresie doskonalenia zawodowego centralnego realizowane było na podstawie i zgodnie z treścią § 8 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji. Potrzeby określali, w szczególności: komendanci wojewódzcy (Stoleczny), komendant CBŚP, komendant BSW oraz dyrektorzy komórek organizacyjnych KGP. NIK ustaliła, że potrzeby szkoleniowe identyfikowane były zgodnie z wytycznymi Dyrektora BKSiOP KGP⁵⁶, tj. wg stanu na 30 września roku poprzedzającego rok szkoleniowy (z możliwością korekt przed zatwierdzeniem planu szkoleń i planu doskonalenia zawodowego oraz w trakcie roku szkoleniowego, co wymagało korekt ww. planów). W odniesieniu do doskonalenia zawodowego indywidualne potrzeby policjantów były uwzględniane na ostatnim miejscu, po potrzebach związanych z celami Policji oraz z zakresem działania danej jednostki lub komórki organizacyjnej Policji.

Potrzeby zgłaszane były Komendantowi-rektorowi WSPol w Szczycinie, który zbiorczy wykaz potrzeb przekazywał do BKSiOP KGP, gdzie dokonywano podziału poszczególnych kursów w ramach doskonalenia centralnego pomiędzy jednostki szkoleniowe Policji⁵⁷. Proces rozpoznania potrzeb kończyło opracowanie w BKSiOP KGP wytycznych do opracowania planów szkoleń, tj. SZP, SASW oraz planów doskonalenia zawodowego centralnego dla poszczególnych jednostek szkoleniowych.

Z uwagi na dyspozycję § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie odbywania szkoleń oraz doskonalenia zawodowego, regulującego obowiązek skierowania policjanta

⁵² Po uwzględnieniu wyłączenia miejsc, na których prowadzone były prace remontowo-modernizacyjne.

⁵³ W 2018 r. WSPol średnia dzienna liczba słuchaczy szkolenia zawodowego wynosiła 545, w I pół. 2019 r. – 711, pozostałe miejsca kwaterunkowe wykorzystywane były na centralne doskonalenie zawodowe, studia i inne przedsięwzięcia.

⁵⁴ Bez Zakładu Kynologii Policyjnej w Sulkowicach i Ośrodka Policji Wodnej w Kalu podlegających CSP.

⁵⁵ Od 26 czerwca 2019 r. z uwagi na liczbę policjantów planowanych do szkolenia zawodowego podstawowego liczba miejsc została zwiększona do 222.

⁵⁶ Zawierających m.in. narzędzie do identyfikacji potrzeb szkoleniowych oraz wykaz kursów specjalistycznych.

⁵⁷ Z uwzględnieniem m.in. decyzji programowych powierzających kursy do realizacji określonym jednostkom, liczebności grup szkoleniowych oraz, w miarę możliwości, oddalenia jednostki organizacyjnej Policji od jednostki szkoleniowej.

bezpośrednio po przyjęciu do służby na SZP, liczba osób przyjętych do służby określała liczbę potrzeb szkoleniowych w zakresie szkolenia zawodowego podstawowego. W badanym okresie (od czerwca 2018 r.) Wydział Koordynacji Doboru i Szkolenia BKSİOP KGP na bieżąco analizował dane w aplikacji Centralny Rejestr Doboru Kandydatów II dotyczące liczby kandydatów, wobec których toczyło się postępowanie kwalifikacyjne oraz liczby kandydatów, którzy uzyskali pozytywny wynik w tym postępowaniu i na tej podstawie opracowywał rozdzielnik miejsc na poszczególne edycje SZP uwzględniający liczbę miejsc kwaterunkowych w poszczególnych szkołach. NIK ustaliła, że w 2018 r. rozpoczęło dziewięć edycji SZP, w tym dla policjantów przyjętych 28 grudnia 2017 r. W I poł. 2019 r. rozpoczęło się siedem edycji SZP, w tym dla policjantów przyjętych 31 grudnia 2018 r.

(akta kontroli: tom I, str. 6-19, 99-110, 116-124, 175-176, 346-347; tom III, str.3-21; tom IV, str. 1-74, 209-254)

W zakresie SASW dane dotyczące potrzeb szkoleniowych w jednostkach organizacyjnych Policji (i komórkach KGP) uwzględniały liczbę funkcjonariuszy, którzy zostali zakwalifikowani na szkolenie w danym terminie oraz liczbę policjantów planowanych do skierowania w danym roku. Zgodnie z § 12 ust. 2a rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji policjanci, którzy zaliczyli postępowanie kwalifikacyjne, ale w danym roku nie zostali przyjęci na SASW, przyjmowani byli na szkolenie w następnym roku w pierwszej kolejności.

W badanym okresie zidentyfikowane potrzeby szkoleniowe w zakresie SASW, wg stanu na dzień 30 września 2017 r., wyniosły 1.326 osób (z czego 56 było funkcjonariuszami KGP), w tym 437 (16 z KGP) zaliczyło postępowanie kwalifikacyjne 21 kwietnia 2017 r. lub wcześniej i nie zostało skierowanych na szkolenie. Pozostałych 889 osób planowano skierować na postępowanie kwalifikacyjne w 2018 r. Największe potrzeby zgłosiły Komenda Stołeczna Policji (144 osoby) oraz KWP Kraków (133) i KWP Katowice (121). Najwyższa liczba funkcjonariuszy oczekujących na szkolenie po zaliczeniu postępowania kwalifikacyjnego występowała w garnizonach małopolskim (45 osób) i wielkopolskim (43). W KGP największe potrzeby zidentyfikowano w Biurze Spraw Wewnętrznych (14 osób), Głównym Sztabie Policji (8) i Biurze do Walki z Cyberprzestępczością (7). Komendant Główny zatwierdził w planie szkolenia na 2018 r. dla SASW 460 miejsc. NIK ustaliła, że w I poł. 2019 r. miało miejsce „wydłużenie kolejki” na SASW. Wg stanu na 30 września 2018 r. potrzeby szkoleniowe wyniosły 1.547 osób (48 z KGP), z czego 689 zaliczyło postępowanie kwalifikacyjne w 2018 r. bądź wcześniej i nie zostało skierowanych na szkolenie (44,5%, rok wcześniej 33%). NIK zauważyła, że zwiększenie w planie szkolenia na 2019 r. liczby miejsc na SASW do 759 mogło zapobiec powiększeniu „nawisu” szkoleniowego, ale nie zredukowałoby tego nawisu, z uwagi na zaplanowanie do skierowania na postępowanie kwalifikacyjne w 2019 r. kolejnych 858 osób. Potrzeby szkoleniowe w zakresie SASW w 2019 r. wzrosły w Komendzie Stołecznej Policji do 183 osób, w KWP Katowice do 154, a w KWP Kraków do 140, przy czym liczba osób, które zaliczyły postępowanie kwalifikacyjne na SASW przed końcem 2018 r. także była najwyższa w tych garnizonach i wyniosła: w garnizonie śląskim - 76, stołecznym - 74 i małopolskim - 73 osoby. W KGP w 2019 r. największe potrzeby szkoleniowe w odniesieniu do SASW wystąpiły w Biurze Kryminalnym oraz w Biurze do Walki z Cyberprzestępczością (po osiem).

Komendant Główny wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą, w celu zmniejszenia „nawisu” szkoleniowego podejmowane były działania polegające na zmniejszeniu liczby policjantów kierowanych do WSPol w Szczytnie na szkolenie zawodowe.

NIK ustaliła, że te działania skutkowały zwiększeniem liczby słuchaczy SASW

w badanym okresie łącznie o 284 osoby⁵⁸.

(akta kontroli: tom I, str. 6-19; tom III, str. 3-21; 66-89; tom IV, str. 1-74, 209-254)

Potrzeby szkoleniowe Policji w zakresie doskonalenia zawodowego centralnego identyfikowane były w oparciu o:

- ogólną liczbę funkcjonariuszy wymagających przeszkolenia (liczba policjantów mianowanych na określone stanowiska etatowe⁵⁹; spełniających formalne, określone programem kursu, kryteria do udziału w szkoleniu np. praca w komórkach organizacyjnych lub realizacja zadań związanych z zagadnieniem będącym przedmiotem kursu specjalistycznego oraz brak przeszkolenia);
- liczbę policjantów planowanych do przeszkolenia w danym roku (liczba funkcjonariuszy możliwych do skierowania na szkolenia z uwzględnieniem konieczności zachowania ciągłości służby) oraz
- liczbę faktycznie skierowanych na szkolenia (uzależnioną od możliwości realizacji kursów w jednostkach szkoleniowych, z zachowaniem zasady proporcjonalności w stosunku do zgłoszonych przez jednostki organizacyjne potrzeb oraz stopniem wykorzystania przyznanych im miejsc).

Poza wyżej opisaną procedurą identyfikacji potrzeb szkoleniowych BMW P KGP – zgodnie z zakresem zadań wynikających z regulaminu KGP szacowało potrzeby związane z udziałem policjantów w przedsięwzięciach międzynarodowych o charakterze misji pokojowych. Wydzielenie kontyngentu odbywało się na podstawie uchwały Rady Ministrów, w której określano się m.in. jego liczebność. Ww. kursy były objęte planowaniem, z uwzględnieniem dostępnej bazy szkoleniowej, a realizowane przez SP w Słupsku (kurs dla funkcjonariuszy Jednostki Specjalnej Polskiej Policji) oraz w WSPol i CSP w Legionowie (kurs ekspertów narodowych).

Ponadto na podstawie § 55 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji Komendant-rektor WSPol identyfikował potrzeby szkoleniowe w odniesieniu do kursów specjalistycznych realizowanych w systemie kształcenia na odległość (jako inne przedsięwzięcie). W 2018 r. oraz I poł. 2019 r. realizowano w tym systemie cztery kursy doskonalenia zawodowego, co miało wpływ na ekonomikę wykorzystania miejsc szkoleniowych (1.396 uczestników w badanym okresie). Zgodnie z poleceniem Komendanta Głównego, dotyczącym rozwoju tej formy kształcenia, w 2019 r. WSPol planowała uruchomić bazy testowe e-learningowe dla pięciu, a w 2020 r. dla kolejnych trzech kursów specjalistycznych.

Zbiorczy wykaz potrzeb szkoleniowych, zatwierdzany przez Dyrektora BKSiOP KGP, zgodnie z przepisami ww. decyzji Komendanta Głównego Policji w sprawie wykazów programów nauczania, obejmował także pracowników.

NIK ustaliła, że ogólna liczba funkcjonariuszy i pracowników, zgłoszona przez jednostki organizacyjne Policji i komórki organizacyjne KGP, wymagających przeszkolenia w 2018 r. wynosiła 38.515, w tym 431 osób z KGP. Największa liczba policjantów mianowanych na określone stanowiska i spełniających formalne, określone programami, kryteria do udziału w kursach zidentyfikowana została dla kursów specjalistycznych ogólnopolicyjnych (15.039 osób), dla służby prewencyjnej wynosiła ona 13.498 osób, a najniższa była dla kursów dla służby kryminalnej i śledczej (9.978 osób).

Na rok 2019 (wg stanu na 30 września 2018 r.) ogólna liczba policjantów

⁵⁸ W tym o 100 słuchaczy zaplanowanych do przeszkolenia od 22 sierpnia 2019 r.

⁵⁹ Tabele wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakimi powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach służbowych określiło ww. rozporządzenie MSWiA w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakimi powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe. Wg rozporządzenia mianowanie, czy powołanie na dane stanowisko nie było uzależnione od ukończenia danego kursu w ramach doskonalenia zawodowego.

i pracowników wymagających przeszkolenia spadła do 30.647 osób, tj. o 20,4%. W KGP wynosiła 309 osób. Zidentyfikowane potrzeby⁶⁰ w zakresie doskonalenia zawodowego centralnego wyniosły odpowiednio na 2018 r. – 20.999 (w KGP 355), a na 2019 r. – 18.272 (273 w KGP), co stanowiło odpowiednio 54,5% oraz 59,6% ogólnej liczby funkcjonariuszy i pracowników wymagających przeszkolenia mianowanych na dane stanowiska służbowe. Natomiast liczba osób zaplanowanych do przeszkolenia na kursach specjalistycznych (po uwzględnieniu możliwości realizacji kursów w jednostkach szkoleniowych) wyniosła dla 2018 r. – 15.620 osób (co zaspokajało 74,4% zidentyfikowanych potrzeb) oraz dla 2019 r. – 14.064 osoby (77% potrzeb).

Komendant Główny wyjaśnił, że ogólna wartość potrzeb identyfikowana jest wyłącznie w celu oceny liczby oczekujących na przedsięwzięcie w długofalowej perspektywie czasowej. Monitorowanie wskaźników zaspokojenia potrzeb szkoleniowych odbywa się poprzez porównywanie danych odnoszących się do tego samego okresu czasu, a więc dane zawarte w planach na rok 2019 porównywane są z potrzebami zidentyfikowanymi na ten rok.

NIK zwraca uwagę na systemową zmianę, tj. wpływ decyzji o zniesieniu limitów przyjęć do Policji na realizację obowiązującego modelu szkolenia i doskonalenia zawodowego w formacji. W 2017 r. proporcja liczby uczestników kursów specjalistycznych w stosunku do liczby uczestników SZP wynosiła 79% do 21%, w I półroczu 2018 r. odsetek liczby uczestników kursów spadł o dziesięć punktów procentowych, w drugim półroczu o kolejne osiem punktów, a w I poł. 2019 r. liczba uczestników SZP przewyższyła liczbę policjantów wzbogacających swoją wiedzę i doskonalących umiejętności (odpowiednio: 52% i 48%). Komendant Główny wyjaśnił, że nie określono minimalnej liczby uczestników doskonalenia zawodowego centralnego w danym roku, a jednostki szkoleniowe, po uwzględnieniu liczby słuchaczy SZP, planują realizację doskonalenia zawodowego centralnego na podstawie dostępnej bazy kwaterunkowej oraz wytycznych BKSIO P KGP uwzględniających kursy specjalistyczne, które wskazane zostały jako priorytetowe⁶¹.

(akta kontroli: tom I, str. 6-19, 208-250, 274-345; tom III, str. 3-43, 61, 76-119; tom IV, str. 1-74, 209-254)

Według stanu na 30 czerwca 2019 r. na niżej wymienionych kursach był największy „nawis” szkoleniowy, czyli różnica pomiędzy zidentyfikowanymi potrzebami szkoleniowymi, a liczbą osób planowanych do przeszkolenia⁶²:

- w zakresie nauki kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, z wykorzystaniem symulatora, 2.649 osób pozostających do przeszkolenia, tj. 95,3% w stosunku do potrzeb [potrzeby – 2.779, przedsięwzięcie realizowane tylko w WSPol⁶³];
- w zakresie doskonalenia techniki kierowania samochodem osobowym – 1.017 (91,4%) [potrzeby – 1.113, odstępienie od realizacji czwartej edycji kursu z uwagi na zwiększoną liczbę policjantów kierowanych na SZP, kurs realizowany wyłącznie w CSP w Legionowie];
- w zakresie udzielania pierwszej pomocy – 645 (59,6%) [potrzeby – 1.113];
- dla policjantów służby kryminalnej wykonujących czynności dochodzeniowo-

⁶⁰ Potrzeby określone z uwzględnieniem konieczności zachowania ciągłości służby w jednostkach i komórkach organizacyjnych Policji, zatwierdzone na dzień 20 listopada roku poprzedzającego rok szkoleniowy.

⁶¹ Przykładowo, w 2018 r. były to kursy: dla kierujących działaniami antyterrorystycznymi na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym, dla dzielnicowych, dla policjantów w zakresie zwalczania przestępczości (WSPol), w zakresie ruchu drogowego część ogólna i szczególna, dla służby dyżurnej jednostek organizacyjnych Policji (CSP, SP w Katowicach, SP w Słupsku), dla policjantów komórek służby kryminalnej wykonujących czynności dochodzeniowo-śledcze oraz operacyjno-rozpoznawcze, z zakresu wykonywania wybranych czynności w obszarze poszukiwań osób zaginionych (SP w Pile).

⁶² Wg danych o potrzebach szkoleniowych uwzględniających korekty potrzeb zatwierdzonych do dnia 5 czerwca 2019 r. i liczbie osób planowanych do przeszkolenia do końca 2019 r., zgodnie z korektami planów doskonalenia zawodowego centralnego wg stanu na 10 czerwca 2019 r.

⁶³ W nawiasach kwadratowych podano przyczyny wskazane przez Komendanta Głównego.

śledcze – 611 (100%) [potrzeby – 611, odstępienie od realizacji trzech edycji kursu z uwagi na zwiększoną liczbę policjantów kierowanych na SZP, kurs realizowany tylko w SP w Pile];

- dla policjantów komórek służby kryminalnej wykonujących czynności operacyjno-rozpoznawcze – 543 (100%) [potrzeby – 543, odstępienie od realizacji trzech edycji kursu z uwagi na zwiększoną liczbę policjantów kierowanych na SZP, kurs realizowany tylko w SP w Pile].

BKSiOP KGP wskazało ponadto 13 kursów specjalistycznych, na które w 2019 r. zgłoszono 1.708 osób, ale ich realizacja wg stanu na 30 czerwca 2019 r., nie została zaplanowana⁶⁴. Wynikało to m.in. z małego zapotrzebowania uniemożliwiającego utworzenie grupy szkoleniowej (cztery przypadki). W odniesieniu do pięciu kursów, wg oświadczenia jednostek szkoleniowych, po korekcie planów z czerwca 2019 r., w II połowie roku zaistnieje możliwość przeszkolenia 140 osób z 1.527 (9,2% zgłaszających potrzeby).

W 2018 r. tylko w odniesieniu do dwóch ze 120 zrealizowanych przedsięwzięć szkoleniowych zaspokojono potrzeby w 100%, w odniesieniu do 35 kursów (29%) zaspokojenie potrzeb wyniosło powyżej 80%. W przypadku pozostałych 83 kursów (69,2%) potrzeby szkoleniowe zostały zaspokojone w poniżej 80%.

W I poł. 2019 r. na 75 przeprowadzonych kursów specjalistycznych w przypadku trzech (4%) potrzeby zaspokojone zostały w ponad 80%, a w jednym przypadku na poziomie 100%.

- *Zaspokojenie potrzeb na danym kursie już na poziomie 80% wskazuje na zaplanowanie działalności szkoleniowej w sposób optymalny* - ocenił Komendant Główny.

(akta kontroli: tom III, str. 22-43, 63-65, 76-89, 95-121)

W okresie objętym kontrolą organizacja szkolenia i doskonalenia zawodowego centralnego w Policji realizowana była na podstawie rocznych planów jednostek szkoleniowych sporządzanych przez komendantów WSPol, szkół Policji oraz Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi, tj. zgodnie z § 6 oraz § 53 rozporządzenia w sprawie odbywania szkoleń zawodowych i doskonalenia zawodowego. Projekty planów jednostek szkoleniowych uwzględniały wytyczne BKSiOP KGP, w szczególności: liczbę policjantów planowanych do skierowania na SZP we wskazanych terminach; realizację edycji SASW w pierwszej kolejności dla osób, które zaliczyły postępowanie kwalifikacyjne w poprzednim roku kalendarzowym, ale nie zostały przyjęte na szkolenie; realizację kursów specjalistycznych określonych w Priorytetach Komendanta Głównego Policji na lata 2016-2018, planach działalności Komendanta Głównego Policji oraz planach działalności Komendy Głównej Policji. Po analizie stanowisk do przedstawianych projektów, opracowywanych w Wydziale Rozwoju Zasobów Ludzkich/Wydziale Koordynacji Doboru i Szkolenia BKSiOP KGP, plany dla poszczególnych jednostek zatwierdzał dyrektor Biura. Dokonując podziału zidentyfikowanych potrzeb szkoleniowych w zakresie poszczególnych kursów specjalistycznych pomiędzy jednostki szkoleniowe, Dyrektor BKSiOP KGP uwzględniał zapisy tzw. decyzji programowych dotyczące jednostek realizujących poszczególne kursy i liczebność grup szkoleniowych.

Zgodnie z § 6 ust. 4 rozporządzenia w sprawie odbywania szkoleń i doskonalenia zawodowego w Policji plany szkoleń podlegały zatwierdzeniu do 10 grudnia roku poprzedzającego realizację szkoleń. Z przedstawionej NIK dokumentacji 12 planów szkoleń na lata 2018 i 2019 wynika, że żaden plan nie został zatwierdzony we

⁶⁴ Wg danych o potrzebach szkoleniowych uwzględniających korekty potrzeb zatwierdzonych do dnia 5 czerwca 2019 r. i liczbie osób planowanych do przeszkolenia do końca 2019 r., zgodnie z korektami planów doskonalenia zawodowego centralnego wg stanu na 10 czerwca 2019 r.

wskazany terminie (np. w 2017 r. plan dla SP w Katowicach datowany był na 19 grudnia, w 2018 r. dla CSP w Legionowie na 18 grudnia oraz dla SP w Słupsku na 21 grudnia).

Komendant Główny jako przyczynę przedstawionej zwłoki wskazał zidentyfikowanie przez komórkę właściwą w sprawach szkolenia KGP nieprawidłowości w przedstawianych przez jednostki szkoleniowe projektach planów, co skutkowało odsyłaniem niezatwierdzonej dokumentacji planistycznej wraz z uwagami, w celu jej skorygowania. - Powyższe działania pozostają bez wpływu na realizację procesu szkoleniowego w danym roku – zapewnił.

Zgodnie z § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia w okresie objętym kontrolą kierownicy jednostek szkoleniowych dokonywali, w uzgodnieniu z Dyrektorem BKSIO KGP, korekt sporządzonych przez nich planów. NIK ustaliła, że korekty wynikały przede wszystkim z liczby osób przyjętych do służby w Policji w danym terminie i skierowanych na SZP, bieżącej modyfikacji potrzeb szkoleniowych oraz wykorzystania bazy kwaterunkowej i zaplecza logistycznego jednostek szkoleniowych na inne potrzeby, jak np. w SP w Katowicach w 2018 r. na czas pobytu związków taktycznych podczas operacji policyjnej COP 24. Łącznie na 31 grudnia 2018 r. (po ostatniej korekcie) planowano przeszkolić o 518 osób (3,3%) więcej w stosunku do zatwierdzonych planów doskonalenia zawodowego centralnego dla wszystkich sześciu jednostek szkoleniowych na 2018 r.⁶⁵

NIK zwraca uwagę, że dodatni bilans korekt planów doskonalenia zawodowego centralnego w 2018 r. wynikał głównie z wprowadzenia decyzją nr 94 Komendanta Głównego Policji z dnia 17 marca 2018 r. nowego programu kursu specjalistycznego w zakresie obsługi ręcznych mierników prędkości, czego wynikiem było zaplanowanie do przeszkolenia na 120 edycjach łącznie 1.825 osób w CSP w Legionowie oraz SP w Katowicach.

Po korekcie z 10 czerwca 2019 r. łączna liczba osób planowanych do przeszkolenia spadła w stosunku do planów z grudnia z 2018 r. z 14.064 do 11.031 osób (o 21,6%).

Jak wyjaśnił Komendant Główny: *„Możliwość prowadzenia przedsięwzięć doskonalenia zawodowego centralnego uwarunkowana jest obciążeniem jednostek szkoleniowych spowodowanym priorytetowym podejściem do szkolenia zawodowego podstawowego”*. Liczba policjantów planowanych do przeszkolenia w ramach SZP po korekcie z 10 czerwca, była wyższa o 842 osoby w stosunku do planu z 10 grudnia 2018 r.

(akta kontroli: tom I, str. 6-19; tom III, str. 22-43, 76-89, 95-121; tom IV, str. 75-208, 255-437, tom IX, str. 146-154)

W 2018 r. na szkolenie zawodowe podstawowe skierowanych zostało 4.703 funkcjonariuszy, a w I poł. 2019 r. – 2.679. SZP ukończyło w 2018 r. 3.290 funkcjonariuszy (w tym 1.337 skierowanych w poprzednim roku) oraz 2.149 policjantów w I poł. 2019 r. (wszyscy skierowani zostali w 2018 r.). Na SASW w 2018 r. skierowanych zostało 644 policjantów, a ukończyło je 448 funkcjonariuszy (z czego 133 rozpoczęło szkolenie dla absolwentów szkół wyższych w 2017 r.), w I poł. 2019 r. odpowiednio: 368 i 412 policjantów (z czego 320 skierowanych w 2018 r.). Na egzamin oficerski w 2018 r. skierowanych zostało 446 absolwentów SASW, a zdało go - 385 funkcjonariuszy. Ponadto oficerami Policji zostało w 2018 r. 442 absolwentów studiów wyższych na WSPol (z 464). W I poł. 2019 r. oficerami po SASW zostało 405 funkcjonariuszy (po studiach 68), a skierowanych zostało 412 (po WSPol - 71).

⁶⁵ W bilansie korekt uwzględniono także kursy wycofane i wprowadzone decyzjami Komendanta Głównego oraz dwa kursy, które realizowane były w WSPol w systemie elektronicznego kształcenia na odległość (łącznie +1.706 osób).

W ramach doskonalenia zawodowego centralnego na kursy specjalistyczne skierowanych zostało w 2018 r. 15.552 funkcjonariuszy, a ukończyło je 15.578 funkcjonariuszy⁶⁶, w tym 459 skierowanych w 2017 r. W I poł. 2019 r. skierowanych na kursy specjalistyczne zostało 4.469 policjantów, a ukończyło je 4.500, z czego 261 rozpoczęło zajęcia już w 2018 r. Inne przedsięwzięcia w ramach doskonalenia zawodowego centralnego w 2018 r. ukończyło 3.125 funkcjonariuszy, a w I poł. 2019 r. – 1.238.

NIK ustaliła, że na 1 stycznia 2018 r. na 9.399 funkcjonariuszy w pionie ruchu drogowego 6.296 (67%) legitymowało się ukończeniem kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego. Na 1 stycznia 2019 r. na 9.288 policjantów w tym pionie 6.618 (71,3%) posiadało przeszkolenie w ww. zakresie. W służbie prewencyjnej na 61.179 funkcjonariuszy (stan na 1 stycznia 2018 r.) 6.345 (10,4%) miało ukończony kurs specjalistyczny dla dzielnicowych, na 1 stycznia 2019 r. odsetek przeszkolonych wzrósł o 0,5 punktu procentowego (przeszkolenie posiadało 6.669 funkcjonariuszy na 61.090 ogółem w służbie prewencyjnej). Kurs specjalistyczny z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie 1 stycznia 2018 r. miało ukończonych 1.365 policjantów prewencji, a rok później 1 687 (wzrost o 23,6%).

W służbie kryminalnej na 33.229 funkcjonariuszy 1 stycznia 2018 r. 5.598 (16,8%) było po kursie specjalistycznym dla policjantów służby kryminalnej wykonujących czynności dochodzeniowo-śledcze, a 201 (0,6%) po kursie specjalistycznym z zakresu operacyjnej analizy kryminalnej. Na 1 stycznia 2019 r. dane w zakresie przeszkolenia kształtowały się odpowiednio: 33.176 ogółem funkcjonariuszy w służbie kryminalnej, 5.735 (17,3%) oraz 205 (0,6%) po ww. kursach specjalistycznych. Po kursie specjalistycznym z zakresu taktyki i techniki interwencji 1 stycznia 2018 r. było 1.804 policjantów (1,8% ogółu funkcjonariuszy Policji), a rok później przeszkolenie to posiadało 1.980 (2%).

Ponadto w jednostkach organizacyjnych Policji realizowane były w badanym okresie na podstawie programów doskonalenia zawodowego lokalnego opracowanych w komórkach organizacyjnych KGP (na polecenie Komendanta Głównego lub z własnej inicjatywy) jednolite w całej formacji szkolenia grup odbiorców w zakresie m.in. ochrony danych osobowych, profilaktyki zagrożeń w miejscu pracy/służby, praw człowieka i przeciwdziałania stosowaniu tortur, posługiwania się paralizatorem elektrycznym, w których uczestniczyło od kilkuset do kilkudziesięciu tysięcy osób.

(akta kontroli: tom I, str. 6-19; tom II, str. 379-382; tom III, str. 22-26, 66-72, 93-94)

NIK ustaliła, że w Komendzie Głównej Policji jeden funkcjonariusz ukończył SZP w 2018 r. i jeden skierowany został na nie w 2019 r. W KGP na SASW w 2018 r. skierowanych zostało 22 funkcjonariuszy, a w I poł. 2019 r. - 14. Ukończyło szkolenie zawodowe dla absolwentów szkół wyższych w 2018 r. 16 policjantów (w tym ośmiu, którzy rozpoczęli szkolenie w 2017 r.), a do końca czerwca 2019 r. 16, w tym 13, którzy ukończyli edycje rozpoczęte w poprzednim roku. W badanym okresie na egzamin oficerski skierowano 31 funkcjonariuszy KGP po SASW oraz 17 po ukończeniu studiów wyższych. 44 funkcjonariuszy zostało oficerami.

Na kursy specjalistyczne w 2018 r. skierowano 146 funkcjonariuszy KGP, a ukończyło je 147 funkcjonariuszy⁶⁷. W I poł. 2019 r. odpowiednio: 34 i 36 policjantów. Na inne przedsięwzięcia w ramach doskonalenia zawodowego centralnego skierowano w 2018 r. 149 funkcjonariuszy, a wzięło w nich udział

⁶⁶ W tym tzw. kursów kontyngentowych. Różnica w odniesieniu do Sprawozdania z działalności szkoleniowej wynika z uwzględnienia przez SP w Pile 57 funkcjonariuszy, absolwentów kursu specjalistycznego dla policjantów służby kryminalnej wykonujących czynności dochodzeniowo-śledcze realizowanego w sierpniu-listopadzie 2018 r., którzy do egzaminu kończącego kurs przystąpili w styczniu 2019 r., ale zostali wykazani w sprawozdaniu za 2018 r.

⁶⁷ Łącznie z funkcjonariuszami skierowanymi na to szkolenie w 2017 r.

141 policjantów zatrudnionych w KGP. W I poł. 2019 r. odpowiednio: 57 i 42 policjantów.

Kierownicy komórek organizacyjnych KGP organizowali w badanym okresie przedsięwzięcia szkoleniowe w ramach doskonalenia zawodowego lokalnego zgodnie z § 62 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji, tj. w szczególności związane z merytoryczną działalnością biur oraz zajęcia w celu utrzymania lub podnoszenia sprawności fizycznej oraz umiejętności strzeleckich policjantów⁶⁸ (co omówiono niżej). Jeśli zaspokojenie potrzeb szkoleniowych nie było możliwe w ramach doskonalenia centralnego, bądź lokalnego w KGP realizowane było doskonalenie zewnętrzne. Wg informacji Biura Finansów KGP funkcjonariusze komórek organizacyjnych KGP w 2018 r. uczestniczyli w 158 zewnętrznych szkoleniach, których łączny koszt wyniósł 878.678,33 zł, a w I poł. 2019 r. w 76, na co wydatkowano 119.698,35 zł. Ponadto ze środków Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego w ramach projektów Modernizacja platformy sprzętowej centralnych systemów informatycznych (SIS,VIS) oraz Zwiększenie potencjału Policji w wykonywaniu geoprzestrzennych analiz kryminalnych w badanym okresie sfinansowano 14 szkoleń dla funkcjonariuszy KGP.

(akta kontroli: tom I, str. 6-19, 36-55, 136-141, 177-207, 254-273; tom III, str. 22-26, 66-72, 93-94, tom IX, str. 146-154, 160-314)

Zakres, szczegółowe zasady organizowania oraz realizacji zajęć i sprawdzianów ze szkolenia strzeleckiego oraz sprawozdawczość w tym zakresie Komendant Główny uregulował ww. decyzją nr 713 w sprawie szkolenia strzeleckiego policjantów. Zgodnie z § 1 decyzji, w ramach procesu doskonalenia zawodowego policjantów przeprowadza się zajęcia i sprawdziany ze szkolenia strzeleckiego na zasadach określonych w instrukcjach w sprawie organizacji i zasad oraz warunków policyjnych strzelań z broni palnej oraz strzelań (rzutów) chemicznymi środkami obezwładniającymi, stanowiącymi załączniki nr 1 i 2 do decyzji. Na podstawie § 2 decyzji nr 713, zakres szkolenia strzeleckiego, w tym szczegółowe zasady i przebieg szkolenia, a także tryb i organizację sprawdzianów, w formie wytycznych, określał corocznie, w terminie do 31 grudnia Dyrektor BKSİOP KGP⁶⁹.

W wytycznych obowiązujących w badanym okresie⁷⁰ Dyrektor BKSİOP KGP nakazał przeprowadzenie strzelań programowych z broni palnej krótkiej nie rzadziej niż raz w półroczu. Nie rzadziej niż raz w roku należało przeprowadzić jedno ze strzelań programowych z policjantami, którym przydzielono broń gładkolufową, pistolet maszynowy lub karabinek automatyczny. Z policjantami oddziałów prewencji, samodzielnych pododdziałów prewencji oraz nieetatowych pododdziałów

⁶⁸ Zgodnie z treścią rozporządzenia w sprawie szkolenia oraz doskonalenia zawodowego (§ 63 ust. 1) dla zajęć wychowania fizycznego oraz strzelań obligatoryjne było ujęcie ich w rocznym planie zajęć. Takiego planu nie przedstawił Dyrektor Biura Kryminalnego (informując jednak, że przedmiotowe zajęcia były w badanym okresie prowadzone), Dyrektor Gabinetu Komendanta Głównego Policji, Dyrektor Biura Edukacji Historycznej - Muzeum Policji oraz Audytor Wewnętrzny (informując, że Zespół Audytu Wewnętrznego tworzą członkowie korpusu służby cywilnej).

⁶⁹ W okresie objętym kontrolą obowiązywały wytyczne: Nr 1 Dyrektora BKSİOP KGP z dnia 20 listopada 2017 r. w sprawie określenia zakresu, zasad i przebiegu szkolenia strzeleckiego oraz trybu i organizacji sprawdzianów strzeleckich w 2018 r., Nr 1 Dyrektora BKSİOP KGP z dnia 16 listopada 2018 r. w sprawie określenia zakresu, zasad i przebiegu szkolenia strzeleckiego oraz trybu i organizacji sprawdzianów strzeleckich w 2019 r., Nr 2 Dyrektora BKSİOP KGP z dnia 23 listopada 2018 r. zmieniająca wytyczne w sprawie określenia zakresu, zasad i przebiegu szkolenia strzeleckiego oraz trybu i organizacji sprawdzianów strzeleckich w 2019 r.

⁷⁰ W 2018 roku: z policjantami służby kryminalnej, śledczej, prewencyjnej - strzelanie statyczne nr 2 oraz nr 6 lub 7, szybkie nr 11 lub 12, dynamiczne nr 20 lub 22, sytuacyjne nr 25 lub 26; z policjantami służby wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym, strzelanie statyczne nr 2 oraz nr 6 lub 7, szybkie nr 11 lub 12, sprawdzian - strzelanie statyczne nr 2.

W 2019 roku: z policjantami służby kryminalnej i śledczej, spraw wewnętrznych i prewencji - strzelanie statyczne nr 3, szybkie nr 11 i 13, dynamiczne nr 21 lub 23, sytuacyjne nr 25 lub 31; z policjantami służby wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym, strzelanie statyczne nr 3, szybkie nr 11 i 13, sprawdzian - strzelanie szybkie nr 11.

i oddziałów prewencji Policji należało przeprowadzić strzelania (rzuty) chemicznymi środkami obezwładniającymi.

Ponadto z policjantami, którzy zaliczyli strzelania programowe należało przeprowadzić sprawdzian z jednego ze strzałów programowych zrealizowanych w trakcie szkolenia. W wytycznych na 2019 r. dodano zapis, że w przypadku uzyskania oceny negatywnej ze strzelania programowego lub sprawdzianu strzeleckiego, należy umożliwić policjantowi udział w dodatkowym strzelaniu.

(akta kontroli: tom VI, str. 2-9)

Na podstawie załącznika nr 3 do decyzji nr 713 kierownicy jednostek organizacyjnych Policji, a w KGP jej komórek organizacyjnych, zobowiązani byli przysyłać do BKSIO P KGP, w terminie do dnia 15 stycznia, roczne sprawozdanie za rok poprzedni ze strzałów programowych i sprawdzianów z broni palnej oraz strzałów i rzutów chemicznych środkami obezwładniającymi. BKSIO P KGP sporządzało sprawozdania zbiorcze na podstawie danych z jednostek organizacyjnych Policji oraz komórek KGP.

W zbiorczym Sprawozdaniu z realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów z zakresu wyszkolenia strzeleckiego w 2018 roku przyjęto następujące kryteria dla oceny frekwencji: mniej niż 85% - poniżej oczekiwań, w przedziale od 85% do 89,9% - zadowalający, od 90% do 100% - bardzo dobry.

Wynikało z niego, że procentowy wskaźnik udziału policjantów we wszystkich zrealizowanych strzelaniach programowych, z każdego rodzaju broni palnej wyniósł w 2018 roku:

- komórki organizacyjne KGP (ogółem) 93,1% (94,3% w 2017 r.),
- Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji 100% (93,8% w 2017 r.),
- Centralne Biuro Śledcze Policji 96,9 % (96,9% w 2017 r.),
- Biuro Spraw Wewnętrznych Policji 97,6 % (99,6% w 2017 r.),
- komendy wojewódzkie (Stoleczna) ogółem 92,6% (80,7% w 2017 r.),
- jednostki szkoleniowe Policji (ogółem) 98,6%.

NIK zauważa jednak, że procentowy wskaźnik udziału policjantów w zrealizowanych strzelaniach programowych z broni krótkiej poniżej 85%, tj. „poniżej oczekiwań”, wykazały następujące komórki organizacyjne KGP: w I półroczu 2018 r. - Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji (68,3%), Biuro Historii i Tradycji Policji (80%), Biuro Kryminalne (83,8%), Główny Sztab Policji (69,6%); w II półroczu 2018 r. - Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji (69,8%), Biuro Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej (80,6%), Główny Sztab Policji (68,6%); a I półroczu 2019 r. - Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji (53,7%), Główny Sztab Policji (79,5%) oraz Biuro Komunikacji Społecznej (84,6%)

Z wyjaśnień Komendanta Głównego wynikało, że w okresie objętym kontrolą odnotowano przypadki nieprzystąpienia policjantów do strzałów programowych. Jako przyczyny wskazywano: przebywanie funkcjonariusza na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, urlopie macierzyńskim lub wychowawczym, udział w kursach specjalistycznych, oddelegowanie policjantów do wykonywania zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą, jak również zawieszenie w czynnościach służbowych. Dodatkowo Pierwszy Zastępca Komendanta Głównego wyjaśnił, że w strzelaniach oraz sprawdzianach nie brali udziału również funkcjonariusze, którzy realizowali ważne zadania służbowe oraz jako przyczynę wskazał konieczność realizacji zwiększonej liczby zadań, będąca wynikiem wakatów wśród funkcjonariuszy.

(akta kontroli: tom VI, str. 31-36, 58-98, 120-125, 167-173; tom VII, str. 1-6; tom VIII, str. 2)

W opinii NIK przepisy decyzji nr 713 Komendanta Głównego Policji oraz coroczne Wytyczne w sprawie określenia zakresu, zasad i przebiegu szkolenia strzeleckiego

oraz trybu i organizacji sprawdzianów strzeleckich Dyrektora BKSiOP KGP jednoznacznie obligowały każdego funkcjonariusza Policji do zaliczenia strzelań programowych. „Realizacja ważnych, dodatkowych zadań służbowych” nie może być przyczyną utrudniającą udział funkcjonariuszy w doskonaleniu zawodowym w zakresie wyszkolenia strzeleckiego. W gestii przełożonych było tworzenie warunków do realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego z zakresu wyszkolenia strzeleckiego, w taki sposób, aby umożliwić w nich udział wszystkim funkcjonariuszom Policji. W szczególności Komendant Główny Policji, który jest przełożonym wszystkich policjantów (art. 5 ust. 2 ustawy o Policji), w ramach sprawowanego nadzoru odpowiadał za właściwe monitorowanie przygotowania podległych funkcjonariuszy do realizacji zadań, również pod względem wyszkolenia strzeleckiego oraz za uchybienia w tym zakresie.

Wydział Koordynacji Doboru i Szkolenia BKSiOP KGP sporządził w badanym okresie, na podstawie danych z jednostek organizacyjnych Policji oraz komórek KGP, informacje dotyczące realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów w zakresie wyszkolenia strzeleckiego za I i II półrocze 2018 r. oraz za I półrocze 2019 r. Informacje zaakceptował Komendant Główny. NIK porównała dane dla wybranych komórek organizacyjnych KGP (strzelania z broni krótkiej) wykazane w ww. Sprawozdaniu rocznym z danymi wykazanymi w informacjach za I i II półrocze 2018 r.

Tab. Wskaźnik udziału funkcjonariuszy w strzelaniu programowym

Nazwa komórki organizacyjnej KGP	Dane (w %) ze sprawozdania za rok 2018	Dane (w %) z informacji za I pół. 2018 r.	Dane (w %) z informacji za II pół. 2018 r.
Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji	84,1	68,3	69,8
Główny Sztab Policji	84,9	69,6	68,6
Biuro Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej	93,5	88,6	80,6
Biuro Kryminalne	97,5	83,8	94,3
Biuro Logistyki Policji	100,0	100,0	85,0
Biuro Łączności i Informatyki	91,1	89,1	91,1

Stwierdzone rozbieżności Komendant Główny Policji wyjaśnił następująco: „W Sprawozdaniu rocznym z realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów z zakresu wyszkolenia strzeleckiego w 2018 roku (...) jednostki organizacyjne Policji wykazały policjantów, którzy uczestniczyli w strzelaniach programowych i sprawdzianach strzeleckich, zgodnie z Wytocznymi (...), tj. minimum jeden raz w każdym półroczu, jak również tych, którzy odbyli strzelanie tylko jeden raz w roku. (...) Nadmieniam, że dane, które przedstawiono w ww. dokumentach pozwalają na kompleksową analizę i ocenę udziału policjantów w strzelaniach programowych, zarówno w okresie rocznym jak i półrocznym, w ramach doskonalenia zawodowego lokalnego.”.

NIK zauważyła, że dane wykazane w rocznym Sprawozdaniu ze strzelań programowych z broni krótkiej oraz sprawdzianów za 2018 rok nie stanowiły wiarygodnego źródła informacji dla Komendanta Głównego, o tym, w jakim stopniu został zrealizowany obowiązek odbycia obowiązkowych szkoleń i sprawdzianów strzeleckich. Wykazane w nim wskaźniki (frekwencja na obowiązkowym doskonaleniu zawodowym lokalnym z zakresu wyszkolenia strzeleckiego z broni

krótkiej) zawyżone zostały o liczbę funkcjonariuszy, którzy przystąpili do szkoleń i egzaminów strzeleckich tylko raz w roku. Ponadto zgodnie z wytycznymi Dyrektora BKSİOP KGP w sprawie określenia zakresu, zasad i przebiegu szkolenia strzeleckiego oraz trybu i organizacji sprawdzianów strzeleckich policjanci mieli obowiązek uczestniczyć w strzelaniach programowych z broni krótkiej oraz sprawdzianach strzeleckich minimum jeden raz w każdym półroczu.

(akta kontroli: tom VI, str. 31-36, 63, 120-125)

Wydawane corocznie przez Dyrektora BKSİOP KGP Wytyczne w sprawie określenia zakresu, zasad i przebiegu szkolenia strzeleckiego oraz trybu i organizacji sprawdzianów strzeleckich obligowały każdego funkcjonariusza Policji do zaliczenia strzelań programowych. Na podstawie informacji o realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów w zakresie wyszkolenia strzeleckiego NIK ustaliła, iż wskaźnik udziału policjantów w strzelaniach wynosił:

a) w I półroczu 2018 r. dla strzelań z broni palnej krótkiej:

- dla strzelań statycznych 88,6%, w tym w KGP 88%,
- dla strzelań szybkich 88,5%, w tym w KGP 88%,
- dla strzelań dynamicznych 87,3%, w tym w KGP 84,6%,
- dla strzelań sytuacyjnych 87,6%, w tym w KGP 84,4%.

Najniższy wskaźnik udziału funkcjonariuszy przystępujących do wybranych strzelań programowych z broni krótkiej odnotowano w KWP w Białymstoku (od 75,1% do 75,5% w zależności od rodzaju strzelań), KWP w Olsztynie (od 65% do 79,7%), KWP we Wrocławiu (od 75,2% do 83,8%) oraz w KWP w Gdańsku (od 74,1% do 80,9%).

b) w II półroczu 2018 r. dla strzelań z broni palnej krótkiej:

- dla strzelań statycznych 90%, w tym w KGP 88,9%,
- dla strzelań szybkich 90% w tym w KGP 88,9 %,
- dla strzelań dynamicznych 89,7%, w tym w KGP 86,7%
- dla strzelań sytuacyjnych 89,3%, w tym w KGP 86,7%.

Najniższy wskaźnik udziału funkcjonariuszy przystępujących do wybranych strzelań programowych z broni krótkiej odnotowano w KWP w Białymstoku (74,7%), KWP w Olsztynie (76,8%), KWP we Wrocławiu (80,1%) oraz w KWP w Gdańsku (83%).

c) w I półroczu 2019 r. dla strzelań z broni palnej krótkiej:

- dla strzelań statycznych 90,3%, w tym w KGP 89,7%,
- dla strzelań szybkich 90,3%, w tym w KGP 89,7%,
- dla strzelań dynamicznych 89,5%, w tym w KGP 86,5%
- dla strzelań sytuacyjnych 89,2%, w tym w KGP 86,5%.

Najniższy wskaźnik udziału funkcjonariuszy przystępujących do wybranych strzelań programowych z broni krótkiej odnotowano w KWP w Gorzowie Wlkp. (78%), KWP w Białymstoku (82%) oraz w KWP we Wrocławiu (82%).

Pierwszy Zastępca Komendanta Głównego Policji wyjaśnił, że kierownicy jednostek organizacyjnych Policji/komórek organizacyjnych KGP, wobec podległych policjantów, którzy nie przystąpili do zajęć z zakresu wyszkolenia strzeleckiego podejmowali działania, przede wszystkim przeprowadzano rozmowy instruktażowe⁷¹ oraz rozmowy dyscyplinujące⁷². Nieprzystąpienie policjantów do wyszkolenia strzeleckiego było również uwzględniane przy sporządzaniu opinii służbowej, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

⁷¹ Realizowane na podstawie § 11 zarządzenia nr 30 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji.

⁷² Rozmowy dyscyplinujące prowadzono na podstawie art. 132 ust. 4b ustawy z dnia 06 kwietnia 1990 r. o Policji.

z dnia 30 sierpnia 2010 r. w sprawie opiniowania służbowego policjantów.⁷³

(akta kontroli: tom VI, str. 2-9, 50-51, 138-140, 184-185, tom IX, str. 401-407)

Na podstawie art. 61a ustawy o Policji policjanci zobowiązani byli do utrzymania sprawności fizycznej zapewniającej wykonywanie zadań służbowych, w szczególności poprzez udział w doskonaleniu zawodowym. Sprawność fizyczna funkcjonariuszy oceniana była raz w roku za pomocą testu sprawności fizycznej.

NIK ustaliła, że badanym okresie w jednostkach organizacyjnych Policji zrealizowano: w 2018 r. 7.485 przedsięwzięć (77.014 godz.) z zakresu sprawności fizycznej oraz taktyki i techniki interwencji, w tym w KGP pięć przedsięwzięć (1.371 godz.) oraz w I poł. 2019 r. 4.263 przedsięwzięć (44.726 godz.), w tym w KGP dwa przedsięwzięcia (18 godz.).

(akta kontroli: tom VIII, str. 5-6, 20-192)

Wyniki testu zapisywane były w protokołach z przeprowadzenia testu sprawności fizycznej oraz wyników i ocen uzyskanych w danym roku przez policjantów pełniących służbę w jednostce organizacyjnej Policji, sporządzanych przez komisje realizujące testy. Wg Informacji z realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów w zakresie sprawności fizycznej, taktyki i technik interwencji oraz testu sprawności fizycznej, w 2018 roku do przystąpienia do testu sprawności fizycznej w Policji zobowiązanych było 88.361 policjantów, do testu przystąpiło 73.286 funkcjonariuszy, co stanowiło 82,9% (dla porównania 83,3% w 2017 r., 84,4% w 2016 r.) Najniższą frekwencję odnotowano w Komendzie Stołecznej Policji (66,1%). Test zaliczyło 73.252 funkcjonariuszy Policji tj. 99,9% (taki sam wskaźnik odnotowano w 2017 roku). Średnia ocen wyniosła 3,7 (jak w 2017 r.). W ww. informacji jako przyczynę uniemożliwiającą przystąpienie do testu wymieniono przede wszystkim „zwolnienia lekarskie”.

W Informacji z realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów z zakresu sprawności fizycznej wskazano kierunki działań na 2019 r. mające na celu zwiększenie udziału funkcjonariuszy w doskonaleniu zawodowym lokalnym w zakresie sprawności fizycznej, m.in.:

- monitorowanie realizacji procesu doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów z zakresu sprawności fizycznej, na podstawie analizy danych,
- zobowiązanie kierowników jednostek organizacyjnych Policji/komórek organizacyjnych KGP do podjęcia działań mających na celu zwiększenie wskaźnika udziału funkcjonariuszy w teście sprawności fizycznej,
- uwzględnienie przy planowaniu terminów realizacji testu sprawności fizycznej policjantów w 2019 r., umożliwienie przystąpienia do testu funkcjonariuszom, którzy uzyskali wynik negatywny.

Pierwszy Zastępca Komendanta Głównego Policji wyjaśnił, że kierownicy jednostek organizacyjnych Policji/komórek organizacyjnych KGP, wobec podległych policjantów, którzy nie przystąpili do testu sprawności fizycznej stosowali środki dyscyplinujące. Ponadto dodał, iż kwestie nieprzystąpienia policjantów do testów sprawności fizycznej miało wpływ na opiniowanie służbowe policjantów oraz znajdowało odzwierciedlenie w realizowanym w jednostkach organizacyjnych Policji systemie motywacyjnym wynikającym z art. 87 ust. 1, 2 ustawy o Policji oraz w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 września 2014 r. w sprawie nagród i zapomóg dla policjantów oraz tworzenia funduszu nagród i zapomóg dla policjantów⁷⁴ a także w rozporządzeniu Ministra Spraw wewnętrznych i Administracji z dnia 18 listopada 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu

⁷³ Dz.U. z 2013 r. poz. 883, ze zm.

⁷⁴ Dz.U. poz. 1314, ze zm.

postępowania przy udzielaniu wyróżnień policjantów.⁷⁵

(akta kontroli: tom VI, str. 196-197, tom VIII, str. 47-86, 262-279, tom IX, str. 401-407)

Wg stanu na 30 czerwca 2019 r. uprawnienia do prowadzenia pojazdów uprzywilejowanych posiadało 56.852 funkcjonariuszy Policji, w tym w KGP – 68. Liczba funkcjonariuszy wykonujących na co dzień funkcję kierowcy, wg stanu na 30 czerwca 2019 r. wynosiła ogółem 49.797 (w KGP - 9 funkcjonariuszy). Doskonalenie zawodowe w prowadzeniu pojazdów uprzywilejowanych skierowane było do funkcjonariuszy, którzy w ramach zadań służbowych wykorzystywali pojazdy służbowe, jako pojazdy uprzywilejowane.

W okresie objętym kontrolą zagadnienia dotyczące prowadzenia pojazdów uprzywilejowanych występowały w ramach:

- szkolenia zawodowego podstawowego w ramach jednostki modułowej JM05 Podejmowanie działań wobec uczestników ruchu drogowego,
- kursu specjalistycznego w zakresie kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, z wykorzystaniem symulatora,
- kursu specjalistycznego dla policjantów ruchu drogowego w zakresie kierowania motocyklem szosowym,
- innych przedsięwzięć realizowanych w ramach doskonalenia zawodowego centralnego oraz lokalnego.

W zależności od przedsięwzięcia warunkiem uczestnictwa w doskonaleniu zawodowym w tym zakresie było m.in. posiadanie prawa jazdy kat. B lub w przypadku kursu dla policjantów ruchu drogowego w zakresie kierowania motocyklem szosowym - posiadanie prawa jazdy kat. A, zezwolenie do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, dodatkowe ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej obejmujące szkody powstałe podczas realizacji zajęć.

Ponadto na doskonalenie zawodowe lokalne przeprowadzone w garnizonie opolskim kierowano funkcjonariuszy oraz pracowników Policji, którzy byli sprawcami kolizji lub odpowiadali za powstanie szkód w służbowym sprzęcie transportowym.

W badanym okresie przeszkolenie dla kierujących pojazdami uprzywilejowanymi odbyło łącznie 54.905 funkcjonariuszy, z czego w 2018 r. 49.610 funkcjonariuszy, w tym ramach szkolenia zawodowego podstawowego 5.647 policjantów, a w I poł. 2019 r. – 5.295 funkcjonariuszy w tym w ramach SZP – 2.147 policjantów.

(akta kontroli: tom IX, str.1-8)

Doskonalenie zawodowe w zakresie uprawnień i stosowania środków przymusu bezpośredniego (z wyłączeniem broni palnej) realizowano w jednostkach szkoleniowych Policji w ramach doskonalenia centralnego. Ww. przedsięwzięcia skierowane były m.in. dla policjantów:

- pełniących służbę na stanowiskach dzielnicowych,
- w komórkach organizacyjnych do spraw nieletnich i patologii,
- służby prewencyjnej lub służby kryminalnej, którzy wykonując zadania służbowe, prowadzą czynności z udziałem nieletnich,
- pełniących służbę w komórkach konwojowych,
- pełniących służbę w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia,
- pełniących służbę w komórkach organizacyjnych Policji właściwych do spraw ruchu drogowego.

W okresie objętym kontrolą przeszkolenie w zakresie uprawnień i stosowania środków przymusu bezpośredniego (z wyłączeniem broni palnej) odbyło łącznie 3.792 funkcjonariuszy, z czego: w 2018 r. - 3.149 policjantów (w tym w KGP trzech), a w I poł. 2019 r. - 643 policjantów (w KGP żaden).

⁷⁵ Dz.U. poz. 1932 ze zm.

Ponadto w ramach doskonalenia lokalnego w zakresie uprawnień i stosowania środków przymusu bezpośredniego (taktyka i techniki interwencji) przeszkolonych zostało w I poł. 2018 r. 58.054 funkcjonariuszy (w tym w KGP 1.553 policjantów), w II poł. 2018 r. 53.410 funkcjonariuszy (w KGP 984), w I poł. 2019 r. 56.938 funkcjonariuszy (w KGP 1.584).

(akta kontroli: tom IX, str. 127-144)

Komendant Główny wyznaczył Koordynatora Ratownictwa Medycznego Policji decyzją Nr 108 z dnia 12 maja 2017 r.⁷⁶

Na podstawie § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 grudnia 2008 r. w sprawie szkoleń w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy⁷⁷, zadania wojewódzkiego koordynatora ratownictwa medycznego Policji wykonuje Koordynator Ratownictwa Medycznego Policji.

Koordynator Ratownictwa Medycznego Policji wyjaśnił, że w celu właściwej realizacji zadań z zakresu objętego ww. rozporządzeniem, w 2015 roku do poszczególnych komend wojewódzkich Policji skierowane zostało pismo polecające wyznaczenie w podległych sobie jednostkach organizacyjnych Policji osób odpowiedzialnych za nadzór i rozwój w zakresie kpp.

W odniesieniu do koordynatorów ratownictwa medycznego szkół Policji, w okresie objętym kontrolą, obowiązywała decyzja nr 170 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 maja 2015 r. w sprawie wyznaczenia koordynatorów ratownictwa medycznego szkół policyjnych⁷⁸.

(akta kontroli: tom V, str. 141)

Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia w sprawie szkoleń w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy, Koordynator Ratownictwa Medycznego Policji sporządził i przedstawił do zaopiniowania Koordynatorowi Ratownictwa Medycznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji plany szkoleń dla policjantów recertyfikujących uprawnienia do wykonywania zadań związanych z udzielaniem kwalifikowanej pierwszej pomocy w 2018 r. (zatwierdzony przez Komendanta Głównego Policji, na dokumencie brak daty sporządzenia planu oraz daty jego zatwierdzenia przez Komendanta Głównego) oraz w 2019 r. (zatwierdzony przez Pierwszego Zastępcę Komendanta Głównego Policji dnia 27 marca 2019 r.).

NIK zauważa, że w ww. planach wykazano kursy przygotowujące policjantów do recertyfikacji uprawnień do wykonywania zadań związanych z udzielaniem kwalifikowanej pierwszej pomocy. Nie uwzględniono w nich szkoleń z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy w myśl przepisów powołanego wyżej rozporządzenia.

Komendant Główny wyjaśnił, że Policja nie była organizatorem i podmiotem szkolącym, który realizował szkolenia w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy w myśl przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 grudnia 2008 r. w sprawie szkoleń w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy. W corocznych Planach szkoleń z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy przekazywanych do akceptacji Koordynatorowi Ratownictwa Medycznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz zatwierdzonych przez Komendanta Głównego Policji ujmowane są inicjatywy własne Policji, przedsięwzięcia, które realizowane są przez Policję, a nie przez podmioty zewnętrzne, czyli kursy specjalistyczne dla policjantów recertyfikujących uprawnienia do wykonywania zadań związanych z udzielaniem kwalifikowanej

⁷⁶ Niepublikowana.

⁷⁷ Dz.U. Nr 229 poz. 1537 ze zm.

⁷⁸ Niepublikowana, zmieniona Decyzją nr 76 z dnia 5 marca 2018 r. (niepublikowana) oraz Decyzją nr 100 z dnia 27 marca 2019 r. (niepublikowana).

pierwszej pomocy.

W okresie objętym kontrolą Policja korzystała z usług 47 podmiotów zewnętrznych, które realizowały to szkolenie.

(akta kontroli: tom V, str. 33-35, 115-121, 357)

W ramach doskonalenia zawodowego centralnego w CSP w Legionowie oraz w Słupsku realizowany był kurs specjalistyczny dla Policjantów recertyfikujących uprawnienia do wykonywania zadań związanych z udzielaniem kwalifikowanej pierwszej pomocy. W decyzji nr 226 z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie programu nauczania na ww. kursie⁷⁹ Komendant Główny określił m.in. cel kursu, kryteria formalne, jakim muszą odpowiadać kandydaci, system prowadzenia kursu, czas trwania i organizację zajęć, zakres tematyczny oraz system oceniania. Celem kursu było przygotowanie funkcjonariuszy/pracowników Policji do egzaminu potwierdzającego posiadanie tytułu ratownika kwalifikowanej pierwszej pomocy.

Egzamin potwierdzający posiadanie tytułu ratownika w ramach przedsięwzięć organizowanych przez poszczególne jednostki organizacyjne Policji (doskonalenie lokalne) poprzedzany był warsztatami szkoleniowymi, realizowanymi zgodnie z programem opracowanym przez Koordynatora Ratownictwa Medycznego Policji lub na podstawie indywidualnych programów opracowanych przez jednostkę organizacyjną Policji, a następnie zatwierdzanych przez Koordynatora. W okresie objętym kontrolą pozytywny wynik egzaminu potwierdzający posiadanie tytułu ratownika kwalifikowanej pierwszej pomocy uzyskało 2.546 funkcjonariuszy Policji/pracowników Policji, z czego 1.474 w 2018 r. oraz 1.072 w I poł. 2019 r.

(akta kontroli: tom I, str. 116-125; tom V, str. 41-42, 122, 141-170)

Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia w sprawie szkoleń w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy, Koordynator Ratownictwa Medycznego Policji sporządził i przedstawił do akceptacji Komendantowi Głównemu Policji roczne sprawozdanie z realizacji w 2018 r. planu szkoleń. Zaakceptowane sprawozdanie przekazał następnie do zatwierdzenia Koordynatorowi Ratownictwa Medycznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. W badanym okresie szkolenie w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy odbyło 1.096 funkcjonariuszy i pracowników Policji, z czego: w 2018 r. 861 funkcjonariuszy i pracowników Policji (w KGP - 30) oraz w I poł. 2019 r. - 235 (15 w KGP).

(akta kontroli: tom V, str. 43-45, 122-136)

W badanym okresie współpraca z innymi podmiotami/służbami w zakresie szkolenia i doskonalenia zawodowego Policji odbywała się w oparciu o podpisane przez Komendanta Głównego porozumienia, zawierane na podstawie art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy o Policji, w których strony określały m.in. zakres, formy i sposoby współpracy w zakresie realizacji przedsięwzięć szkoleniowych. NIK zidentyfikowała osiem⁸⁰ takich porozumień. Ponadto, na podstawie § 33 ust. 3 zarządzenia nr 1041, za zgodą Komendanta Głównego, na podstawie pisemnych porozumień z komendantami szkół, w doskonaleniu zawodowym centralnym dla policjantów uczestniczyli, w tym odpłatnie, przedstawiciele instytucji i służb realizujących zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku. Współpracę w tym zakresie koordynowało BKSiOP KGP, uwzględniając w szczególności zaspokojenie potrzeb szkoleniowych Policji oraz dostępność bazy szkoleniowo-kwaterunkowej. W 2018 r. w doskonaleniu zawodowym centralnym w jednostkach szkoleniowych Policji

⁷⁹ Dz.Urz. KGP poz. 32

⁸⁰ W badanym okresie obowiązywały porozumienia zawarte przez Komendanta Głównego Policji z: Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej (2001 r.), Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (2003 r.) Komendantem Głównym Straży Granicznej (2004 r.), Szefem Biura Ochrony Rządu (2007 r.), Szefem Centralnego Biura Antykorupcyjnego (2007 r.), Komendantem Głównym Żandarmerii Wojskowej (2017 r.), Szefem Krajowej Administracji Skarbowej (2017 r.), Szefem Służby Kontrwywiadu Wojskowego (2018 r.).

uczestniczyło 130 funkcjonariuszy innych służb (najwięcej: 42 - Żandarmerii Wojskowej, 35 - Straży Granicznej, 31 - Krajowej Administracji Skarbowej), w I poł. 2019 r. - sześciu.

Przychody Policji z tego tytułu wyniosły: w 2018 r. 154.535,14 zł, a w 2019 r. - 6.308,47 zł. W przedsięwzięciach szkoleniowych innych służb, w ramach ich doskonalenia zawodowego, wzięło udział 202 policjantów w 2018 r. oraz 191 w I poł. 2019 r. Policja poniosła z tego tytułu koszty w wysokości: 9.055,13 zł w 2018 r. oraz 9.599,03 zł w I poł. 2019 r.

NIK zauważyła, że inne służby w szerokim zakresie korzystały z infrastruktury szkoleniowej Policji realizując w jej obiektach przedsięwzięcia dla własnych funkcjonariuszy. I tak, w 2018 r. w takich szkoleniach wzięło udział, wg informacji z jednostek szkoleniowych, łącznie 1.872 funkcjonariuszy, w tym 1.152 (61,5% ogółu) przedstawicieli Krajowej Administracji Skarbowej, 232 funkcjonariuszy Żandarmerii Wojskowej oraz 160 - Straży Granicznej). Przychody Policji z tego tytułu wyniosły 369.509,10 zł. W I poł. 2019 r. w szkołach policyjnych przeszkolono 739 funkcjonariuszy innych służb, najwięcej z Krajowej Administracji Skarbowej (639). Policja osiągnęła przychody w wysokości 67.214,66 zł.

Prowadzenie współpracy szkoleniowej na szczeblu międzynarodowym umożliwiały m.in. umowy międzynarodowe zawierane na szczeblu rządowym oraz zawierane na szczeblu Komendanta Głównego Policji oraz komendantów jednostek szkoleniowych porozumienia z podmiotami zagranicznymi np. w formie deklaracji o współpracy. Na podstawie regulaminu Komendy Głównej Policji⁸¹ każde z biur, w zakresie swojej właściwości merytorycznej, odpowiadało za współpracę z krajowymi i międzynarodowymi podmiotami. Z tym, że koordynacja współpracy z podmiotami zagranicznymi w ramach CEPOL⁸² odbywała się w ramach Jednostki Krajowej ds. CEPOL, funkcjonującej w strukturze BMW P KGP.

(akta kontroli: tom II, str. 1-9, 150-282; 292-378; 383-450; tom IX, str. 146-159, 315-337)

W trakcie kontroli pozyskano w kontrolowanych jednostkach szkoleniowych Policji i poddano szczegółowej, systemowej analizie przez kontrolerów i powołanych biegłych⁸³ dokumentację szkoleniową, w tym programy szkolenia, dzienniki lekcyjne, konspekty wykładów, zakresy obowiązków absolwentów kursów szkoleniowych oraz inną dokumentację.

W wyniku powyższych działań NIK stwierdziła, że tematyka zajęć prowadzonych w oparciu o programy szkolenia zawodowego umożliwia właściwe przygotowanie policjantów, w podstawowym zakresie, do realizacji ustawowych zadań Policji.

Istniejący proces szkolenia podstawowego i jego realizacja przez szkoły policyjne jest na dobrym poziomie (odpowiednia kadra dydaktyczna, baza szkoleniowa). Proces ten był okresowo modyfikowany na podstawie podejmowanych na bieżąco działań sprawdzających. Zdaniem NIK, większy nacisk należałoby jednakże położyć na wykorzystanie w procesie dydaktycznym doświadczonych policjantów „liniowych” i wykorzystanie doświadczenia zawodowego emerytów policyjnych, tak jak to jest praktykowane np. w Francji, czy USA.

(dowód: akta kontroli tom X, str. 349 - 382)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

⁸¹ Zarządzenie nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP poz. 13 ze zm.).

⁸² Agencja Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania.

⁸³ Patrz przypis na str. 9.

1. Szczegółowe badanie 53 arkuszy szkolenia strzeleckiego⁸⁴ wykazało niekompletność 38 (71,7%) z nich, co uniemożliwiało długookresową ocenę poziomu wyszkolenia strzeleckiego policjantów. W arkuszach odnotowano strzelania aktualne, tj. realizowane w okresie objętym kontrolą, jednak w części arkuszy nie były wypełniane dane dotyczące szkolenia strzeleckiego zrealizowanego w ramach szkolenia zawodowego podstawowego, stwierdzono też przypadki braku danych na temat szkolenia w okresie pierwszych lat służby.

W 12 (22,6%) stwierdzono brak wpisów o odbyciu szkolenia strzeleckiego, co najmniej od 2017 r. lub dłużej, w odniesieniu do funkcjonariuszy o następujących numerach identyfikacyjnych:

- 618870 – ostatni wpis odnotowano w 2015 r.,
- 650165 – ostatni wpis z 2015 r.,
- 650036 – ostatni wpis z 2006 r.,
- 791189 – ostatni wpis z 2014 r.,
- 622819 – nie odnotowano żadnego wpisu (arkusz założony w 2011 r.),
- 911102 – ostatni wpis z 2016 r.,
- 910104 – wpisy w 2006 r., następnie w 2012 r., następnie w 2016 r.,
- 856405 – arkusz założony w 2011 r., jedyny wpis w 2016 r.,
- 791189 – wpisy w 2006-2007, następnie w 2011 r., następnie w 2014 r.,
- 744134 – wpisy w 2006 -2008 r., następnie w 2014 r., następnie w 2017 r.,
- 619990 – arkusz bez żadnego wpisu.

(akta kontroli: tom V, str. 33, 38-39; tom VII, str. 1-6)

Arkusz szkolenia strzeleckiego policjanta był podstawowym dokumentem, w którym rejestrowano szkolenie strzeleckie każdego funkcjonariusza Policji (indywidualnie) oraz osiągane przez niego wyniki i uzyskiwane uprawnienia do kolejnych rodzajów broni, bądź uprawnienia instruktorskie. Obowiązek założenia takiego dokumentu i jego prowadzenia dla każdego policjanta od początku jego służby wynikał z decyzji nr 713. Zgodnie z § 17 decyzji nr 713 wyniki egzaminów i sprawdzianów uzyskanych zarówno w trakcie szkoleń i kursów doskonalenia zawodowego w jednostkach szkoleniowych Policji jak i ocen ze strzelań programowych realizowanych w trakcie procesu doskonalenia zawodowego prowadzonego w jednostkach organizacyjnych Policji, wpisuje się m.in. do arkuszy szkolenia strzeleckiego policjantów. Zgodnie z § 18 ww. decyzji arkusz szkolenia strzeleckiego policjanta zakłada się dla każdego policjanta. Arkusz jest zakładany, wypełniany i przechowywany przez jednostkę organizacyjną Policji, w której policjant pełni służbę. Pierwsze merytoryczne wpisy do arkusza powinny być dokonane po zaliczeniu sprawdzianów wiedzy i umiejętności objętych programem SZP, a kolejne po realizacji kolejnych szkoleń w ramach doskonalenia strzeleckiego w jednostkach Policji bądź szkołach Policji, w ramach kursów doskonalenia zawodowego.

Komendant Główny wyjaśnił, że: *„zapisy decyzji nr 713 Komendanta Głównego Policji z dnia 30.12.2005 r. w sprawie szkolenia strzeleckiego policjantów oraz decyzji nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 4.01.2007 r. zmieniającej decyzję w sprawie szkolenia strzeleckiego policjantów, nie uszczegóławiają sposobu postępowania z Arkuszem w sytuacji np. przeniesienia policjanta do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji. W § 18 załącznika do ww. decyzji przyjęto, że Arkusz jest zakładany, wypełniany i przechowywany przez jednostkę organizacyjną Policji, w której policjant pełni służbę. W przypadku skierowania*

⁸⁴ Byli to policjanci następujących komórek organizacyjnych KGP: GSP KGP – z przedłożonych 28 arkuszy 16 nie zawierało kompletnych danych dotyczących długookresowej oceny wyszkolenia strzeleckiego policjantów; BMWK KGP – z 19 arkuszy 16 nie zawierało kompletnych danych w tym zakresie; BKSiOP KGP - z sześciu arkuszy żaden nie zawierał kompletnych danych.

policjanta na szkolenie zawodowe (kurs), komórka kadrowo – szkoleniowa jednostki organizacyjnej Policji, w której policjant pełni służbę, przesyła Arkusz do jednostki szkoleniowej Policji. Po zakończeniu szkolenia (kursu) jest on zwracany do jednostki, w której policjant pełni służbę. (...) regulacje prawne przyjęte w zarządzeniu nr 678 Komendanta Głównego Policji z dnia 17.06.2015 r. w sprawie zasad prowadzenia przez przełożonych dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem służbowym policjantów oraz sposobu prowadzenia akt osobowych⁸⁵, nie obligują komórki organizacyjnej właściwej w sprawach osobowych do gromadzenia w aktach osobowych dokumentacji w postaci Arkusza”.

(akta kontroli: tom VII, str.7-291)

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień. Zgodnie z § 17 Decyzji nr 713 KGP wyniki egzaminów i sprawdzianów uzyskanych zarówno w trakcie szkoleń i kursów doskonalenia zawodowego w jednostkach szkoleniowych Policji jak i ocen ze strzelań programowych realizowanych w trakcie procesu doskonalenia zawodowego prowadzonego w jednostkach organizacyjnych Policji, wpisuje się m.in. do arkuszy szkolenia strzeleckiego policjantów.

Zgodnie z § 18 arkusz szkolenia strzeleckiego policjanta zakłada się dla każdego policjanta. Arkusz jest zakładany, wypełniany i przechowywany przez jednostkę organizacyjną Policji, w której policjant pełni służbę.

2. NIK ustaliła, że w KGP do testu sprawności fizycznej w 2018 r. przystąpiło tylko 75,5% policjantów: 596 funkcjonariuszy spośród 789 zobowiązanych (w 2017 r. - 76,1%). Jako przyczynę nie przystąpienia do testu 193 funkcjonariuszy Komendant Główny wymienił: zwolnienia lekarskie (168 funkcjonariuszy), urlopy macierzyńskie i rodzicielskie (dziewięciu), udział w szkoleniu zawodowym dla absolwentów szkół wyższych (czterech), realizacja zadań i czynności służbowych (12 funkcjonariuszy).

Zgodnie z § 3 zarządzenia nr 418 Komendanta Głównego Policji w sprawie zakresu oraz szczegółowych warunków, trybu przeprowadzania oraz zasad oceniania sprawności fizycznej policjantów z testu sprawności fizycznej zwalniany był policjant, który:

- przekroczył określony wiek (kobiety – 45 lat, mężczyźni - 50 lat),
- w roku przeprowadzenia testu przeniesiony został do dyspozycji przełożonego właściwego w sprawach osobowych, był zwolniony z obowiązku wykonywania zadań służbowych na zasadach określonych w przepisach o związkach zawodowych, oddelegowany do pełnienia zadań służbowych poza Policją, ukończył szkolenie zawodowe podstawowe lub kurs specjalistyczny z zakresu taktyki i technik interwencji, oddelegowany został do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencji policyjnym,
- brał czynny udział w zawodach lub innych imprezach rekreacyjno-sportowych, promujących dbałość o sprawność fizyczną, w szczególności w zawodach lub imprezach, które zostały objęte patronatem lub zostały wskazane przez Komendanta Głównego.

W katalogu podstaw zwolnień funkcjonariuszy z obowiązku przystępowania do testu ze sprawności fizycznej nie uwzględniono zwolnień z powodu „realizacji zadań i czynności służbowych”. Tworzenie warunków do realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego m.in. z zakresu sprawności fizycznej, w taki sposób, aby umożliwić w nim udział jak największej liczbie funkcjonariuszy było w gestii ich przełożonych.

(akta kontroli: tom V str. 45, tom VIII, str. 48, 65, 67-86)

⁸⁵ Dz. Urz. KGP z 2018 r., poz. 104 ze zm.

Komendant Główny wprowadził procedury regulujące kwestie dotyczące realizacji szkoleń i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy Policji. W okresie objętym kontrolą w doskonaleniu strzeleckim (sprawdzanie strzeleckim) oraz testach sprawności fizycznej nie brali udziału wszyscy zobligowani do tego funkcjonariusze. Jako jedną z przyczyn utrudniającą ich odbycie Komendant Główny wskazał realizację ważnych zadań służbowych. W ocenie NIK usprawiedliwienie takie nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem udział w szkoleniu i doskonaleniu zawodowym jest niezbędny dla właściwego przygotowania funkcjonariusza do realizacji zadań. Rozpoznanie potrzeb szkoleniowych, planowanie oraz organizacja procesu szkolenia i doskonalenia zawodowego centralnego funkcjonariuszy i pracowników Policji odbywało się na podstawie i zgodnie z obowiązującymi przepisami właściwego rozporządzenia. Nie zapobiegło to utrzymywaniu się w badanym okresie nawisu szkoleniowego w zakresie szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych oraz w szczególności doskonalenia zawodowego centralnego, co uwarunkowane było, od lipca 2018 r., priorytetowym traktowaniem szkolenia zawodowego podstawowego w celu zapelnienia wakatów w Policji.

OBSZAR

4. Nadzór Komendanta Głównego Policji nad funkcjonowaniem szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy.

Opis stanu faktycznego

Komendant Główny Policji w okresie objętym kontrolą sprawował nadzór nad szkoleniem i doskonaleniem zawodowym na podstawie i zgodnie z §§ 28 i 29 zarządzenia nr 1041, tj. w szczególności w zakresie planowania i organizacji procesu szkoleń zawodowych i doskonalenia zawodowego centralnego, monitorowania ich przebiegu, w tym kończących je egzaminów, a także poprzez koordynowanie opracowywania programów szkolenia i programów nauczania na kursach specjalistycznych. Zgodnie z regulaminem KGP (§ 26 ust. 2 pkt 5) nadzorowanie procesu szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji należało do zadań Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP. Komórkami wyspecjalizowanymi BKSİOP KGP we wskazanym zakresie były Wydział Rozwoju Zasobów Ludzkich⁸⁶ (do 14 marca 2018 r.), a następnie Wydział Koordynacji Doboru i Szkolenia⁸⁷.

Szkolenie zawodowe i doskonalenie zawodowe centralne prowadzone było w jednostkach szkoleniowych na podstawie rocznych planów szkolenia i doskonalenia zawodowego (z możliwością kwartalnych korekt) podlegających zatwierdzaniu przez Dyrektora BKSİOP KGP, co omówiono w części III.2 niniejszego wystąpienia. W ramach nadzoru i koordynacji BKSİOP KGP przekazywało jednostkom szkoleniowym wytyczne oraz szczegółowe zasady opracowywania dokumentacji planistycznej. Zatwierdzenie planów/korekt planów poprzedzała analiza dokumentacji jednostek szkoleniowych (każdorazowo wyrażana w stanowisku opracowywanym w Wydziale Rozwoju Zasobów Ludzkich/Wydziale Koordynacji Doboru i Szkolenia, w szczególności co do: uwzględnienia wytycznych dyrektora BKSİOP KGP odnośnie uwzględnienia przedsięwzięć priorytetowych, zgodności poszczególnych edycji kursów z założeniami organizacyjno-

⁸⁶ Na podstawie decyzji nr 1 Dyrektora Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP z dnia 18 kwietnia 2016 r. w sprawie szczegółowej struktury organizacyjnej i schematu organizacyjnego Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP, podziałem zadań między dyrektorem a jego zastępcami oraz katalogu zadań komórek organizacyjnych.

⁸⁷ Na podstawie decyzji nr 3 Dyrektora Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie szczegółowej struktury organizacyjnej i schematu organizacyjnego Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP, podziałem zadań między dyrektorem a jego zastępcami oraz katalogu zadań komórek organizacyjnych.

programowymi (czasu ich trwania i liczebności grupy szkoleniowej); wartości wskaźnika zaspokojenia potrzeb szkoleniowych (ilorazu liczby osób planowanych do przeszkolenia do wartości zidentyfikowanych potrzeb wg stanu na 30 września roku poprzedzającego rok szkoleniowy) oraz optymalnego wykorzystania bazy szkoleniowej, np. możliwości realizacji dodatkowych edycji kursów specjalistycznych. Przykładem działań nadzorczych w tym zakresie jest niezatwierdzenie projektu Planu doskonalenia zawodowego centralnego w Szkole Policji w Słupsku na rok 2019 m.in. z uwagi na niezgodność liczebności grup szkoleniowych z założeniami organizacyjno-programowymi pięciu kursów specjalistycznych (poprawiony plan został zatwierdzony 21 grudnia 2018 r.)

W 2018 r. BKSiOP KGP w zakresie planowania i organizacji procesu szkoleniowego oraz monitorowania szkolenia i doskonalenia zawodowego skierowało do jednostek szkoleniowych ok. 325 pism, w I poł. 2019 r. – ok. 210. W ramach monitorowania udziału policjantów w teście sprawności fizycznej oraz w realizowanych strzelaniach programowych i sprawdzanie strzeleckim BKSiOP KGP pozyskiwało i analizowało dane w postaci półrocznych i rocznych informacji z tego zakresu (wymienionych w części III.3 niniejszego wystąpienia), a następnie kierowało korespondencję dotyczącą m.in.: nadzoru nad dokumentacją sprawozdawczą, zwiększenia frekwencji policjantów na zajęciach oraz organizowania zajęć dla tych funkcjonariuszy, którzy uzyskali negatywne wyniki, zwiększenia udziału w strzelaniach z innych rodzajów broni palnej niż broń palna krótka, kierowania instruktorów strzelań policyjnych do udziału w kursach specjalistycznych. W 2018 r. pism takich było 46, w I poł. 2019 r. - 27. Ponadto ww. Biuro, zgodnie z poleceniem kierownictwa KGP, zostało zobowiązane do monitorowania realizowanego w jednostkach Policji doskonalenia zawodowego lokalnego w zakresie kierowania pojazdami uprzywilejowanymi. W ww. obszarze, w szczególności w związku z analizą poziomu i dynamiki tego przedsięwzięcia, Biuro skierowało w badanym okresie do jednostek Policji 16 pism, w tym 13 o charakterze instrukcyjnym.

(akta kontroli: tom I, str. 87-98; tom IX, str. 338-348)

NIK ustaliła, że w ramach monitorowania przebiegu szkolenia i doskonalenia zawodowego centralnego Wydział Koordynacji Doboru i Szkolenia opracowywał kwartalne informacje o liczbie niewykorzystanych miejsc szkoleniowych przez jednostki organizacyjne Policji na poszczególnych kursach specjalistycznych. Na podstawie ich analizy komendanci poszczególnych komend wojewódzkich (Stołecznej) Policji informowani byli przez dyrektora BKSiOP o stwierdzonych nieprawidłowościach, w szczególności o niewykorzystaniu miejsca w sytuacji, gdy na dany kurs oczekiwali inni policjanci z jednostki oraz o kierowaniu na kurs osób niespełniających wymogów formalnych określonych w programach nauczania, co świadczyło o nieprawidłowościach w procesie identyfikacji potrzeb szkoleniowych. W 2018 r. łącznie jednostki organizacyjne Policji nie wykorzystały 773 miejsc na kursach specjalistycznych, z czego najwięcej: Komenda Stołeczna Policji (204), KWP w Katowicach (69), KWP w Olsztynie (48) i KWP w Łodzi (47), KGP nie wykorzystała 23 miejsc. Najczęstszymi przyczynami nieskierowania kandydatów na poszczególne kursy były: zwolnienie lekarskie (336 osób, 43,5% ogółu) oraz konieczność zapewnienia ciągłości służby i obowiązki służbowe (201 osób, 26%). Największa liczba niewykorzystanych miejsc dotyczyła kursów specjalistycznych w zakresie obsługi ręcznych mierników prędkości (78) oraz dla policjantów recertyfikujących uprawnienia do wykonywania zadań związanych z udzielaniem kwalifikowanej pierwszej pomocy (51). W lutym 2019 r. Dyrektor BKSiOP KGP, na polecenie Komendanta Głównego, zwrócił uwagę komendantom jednostek organizacyjnych Policji i kierownikom komórek organizacyjnych KGP na potrzebę właściwej realizacji procesu identyfikacji i weryfikacji potrzeb szkoleniowych oraz

przypominał o obowiązku uczestnictwa w kursach specjalistycznych policjantów wskazanych do przeszkolenia na dany rok. Po dwóch kwartałach 2019 r. łączna liczba niewykorzystanych miejsc wyniosła 111, co oznacza poprawę w stosunku do porównywalnego okresu w 2018 r. (najwięcej niewykorzystanych miejsc odnotowano ponownie w KSP – 20 oraz w KWP w Łodzi – 11).

Ponadto BKSİOP sporządzało kwartalne informacje o liczbie słuchaczy zwolnionych/usuniętych z poszczególnych edycji szkolenia zawodowego podstawowego. W 2018 r. zwolnionych ze szkolenia zostało łącznie 472 słuchaczy (7,7% rozpoczynających SZP w 2018 r.⁸⁸), a 102 zostało usuniętych ze szkolenia (1,7% ogółu słuchaczy). NIK zwraca uwagę, że najczęstszą przyczyną zwolnienia ze szkolenia było wystąpienie ze służby (230 osób, 3,8%), a główną przyczyną usunięcia ze szkolenia nieuzyskanie zaliczenia bądź niezdanie egzaminu, w tym końcowego (86 osób, 1,4%). Przyczyną zwolnienia 15 słuchaczy były przewinienia dyscyplinarne, bądź wykroczenia. W I półroczu 2019 r. zwolnionych zostało 263 uczestników SZP, a usuniętych 67 funkcjonariuszy, co łącznie stanowiło 4% odbywających szkolenie w analizowanym okresie.

Komendant Główny Policji wyjaśnił, że: „*skala występowania ww. zjawisk nie wymagała podejmowania systemowych działań naprawczych*”.

W badanym okresie przedstawiciele BKSİOP KGP uczestniczyli w obserwacji egzaminu końcowego szkolenia zawodowego podstawowego SZP-1/18 w CSP w Legionowie oraz pięciu egzaminów oficerskich⁸⁹ w WSPol w Szczytnie: w lipcu 2018 r. oraz w kwietniu, dwukrotnie w lipcu i we wrześniu 2019 r. Obserwatorzy zwrócili uwagę na właściwe wyznaczanie miejsc słuchaczom przystępującym do egzaminów końcowych SZP oraz egzaminu oficerskiego z kwietnia 2019 r. w WSPol. W pozostałych egzaminach oficerskich nie stwierdzili uchybień w organizacji i prowadzeniu egzaminów. NIK zauważa, że egzamin oficerski w dniach 22-24 lipca 2019 r. z pozytywnym wynikiem zakończyło 121 na 338 zdających (200 nie zaliczyło testu wiedzy, 17 - testu umiejętności), tj. 35,8% (przy zdawalności w 2018 r. na poziomie 90,9%). Po analizie, dokonanej w WSPol oceny poprawności oraz stopnia trudności zadań testowych testu wiedzy i zadań praktycznych wykorzystanych w trakcie powyższego egzaminu, Naczelnik Wydziału Koordynacji Doboru i Szkolenia BKSİOP KGP uznała, że poziom trudności testu nie wymagał zastosowania wyższych procesów poznawczych, a zadań praktycznych należy ocenić, jako łatwy.

(akta kontroli: tom I, str. 87-98, tom III, str. 386-445)

BKSİOP KGP, zgodnie z § 70 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji, na podstawie danych przekazywanych przez jednostki szkoleniowe, sporządziło Sprawozdanie ze szkolenia zawodowego oraz doskonalenia centralnego zorganizowanego i przeprowadzonego w 2018 roku, które zostało zatwierdzone przez Komendanta Głównego w terminie, tj. terminie zgodnym z rozporządzeniem (przed 28 lutego 2019 r.).

Wg ww. Sprawozdania wskaźnik wykorzystania bazy kwaterunkowej (liczony jako iloraz średniej dziennej liczby słuchaczy szkoleń oraz przedsięwzięć doskonalenia zawodowego centralnego do średniej dziennej liczby czynnych miejsc kwaterunkowych wyrażony w procentach) wyniósł w 2018 r. - 86%. Wskaźnik zaspokojenia potrzeb szkoleniowych (liczony jako iloraz liczby osób oczekujących na przeszkolenie na kursach specjalistycznych zgłoszonych przez jednostki organizacyjne Policji do liczby uczestników tych kursów wyrażony w procentach) w 2018 r. wyniósł – 61%.

⁸⁸ W przypadku szkoleń, które rozpoczęły się w 2017 r. wskazano liczbę uczestników SZP, wg stanu na 1 stycznia 2018 r.

⁸⁹ Na podstawie § 7 ust. 2 rozporządzenia MSWiA z 19 lipca 2007 r. w sprawie mianowania policjantów na stopnie policyjne (Dz. U. Nr 145, poz. 1017 ze zm.).

Roczne sprawozdanie z działalności szkoleniowej było podstawą dla Komendanta Głównego do wyznaczenia ogólnych kierunków działalności szkół policyjnych w kolejnym roku. W Sprawozdaniu Komendant Główny polecał zwrócić uwagę w 2019 r. m.in. na: analizowanie i weryfikowanie procesu rozpoznawania potrzeb szkoleniowych w jednostkach Policji; analizowanie przyczyn rezygnacji jednostek z przyznanych przez jednostki szkoleniowe miejsc; monitorowanie wskaźnika wykorzystania bazy szkoleniowej; monitorowanie wskaźnika wykorzystania miejsc szkoleniowych na kursach specjalistycznych dla policjantów ruchu drogowego, dzielnicowych, służby dyżurnej; monitorowanie realizowanych przez WSPol badań efektywności szkolenia i doskonalenia zawodowego na wybranych kursach specjalistycznych (wynikających z priorytetów Komendanta Głównego) oraz w ramach nadzoru nad działalnością jednostek szkoleniowych obserwację egzaminów oficerskich oraz monitorowanie egzaminów końcowych szkoleń zawodowych i kursów specjalistycznych.

(akta kontroli: tom I, str. 87-98, 274-345)

Komendant Główny Policji w badanym okresie określał programy szkolenia zawodowego na podstawie i zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o Policji, i zgodnie z § 54 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji programy nauczania na kursach specjalistycznych realizowanych w ramach doskonalenia zawodowego centralnego. NIK ustaliła, że w badanym okresie koordynacja opracowywania programów szkolenia i programów nauczania odbywała się zgodnie z ww. decyzją nr 863 Komendanta Głównego Policji. W szczególności: z inicjatywy Dyrektora BKSiOP KGP Komendant Główny powołał zespoły do opracowania nowych projektów: programu szkolenia zawodowego podstawowego oraz programu SASW. W odpowiedzi na wnioski uprawnionych podmiotów, po formalnej i merytorycznej analizie BKSiOP KGP, powoływane były zespoły do opracowania programów nauczania na kursach specjalistycznych, a sprawozdania z prac zespołów projektowych (wraz z tekstami projektów), przed podjęciem działań w celu wprowadzenia programu w życie przedstawiane były Dyrektorowi BKSiOP KGP do zaopiniowania. Realizacja tego zadania omówiona została w części III.2 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom I, str. 31-35, 87-98; tom II, str. 150-157; tom III, str. 229-351)

W badanym okresie Komendant Główny nadzór nad szkoleniem i doskonaleniem zawodowym sprawował także w ramach systemu kontroli zarządczej⁹⁰. Podniesienie jakości i efektywności pracy Policji poprzez sukcesywne podwyższanie kompetencji zawodowych funkcjonariuszy i pracowników Policji było jednym z Priorytetów Komendanta Głównego Policji na lata 2016-2018 (okres ich obowiązywania przedłużony został do 2020 r.). W Planie działalności Komendanta Głównego Policji na 2018 r. ustalono dla tego priorytetu następujące zadania:

- stworzenie możliwości do utrzymywania odpowiedniego poziomu sprawności fizycznej poprzez działania o charakterze organizacyjnym i logistycznym, które mierzone było poziomem zadowolenia z warunków utrzymania odpowiedniego poziomu sprawności fizycznej (dane do miernika pochodziły z odpowiedzi na pytania w badaniu opinii Satysfakcja z pracy policjantów i pracowników). W 2018 r. siedem z 17 komend wojewódzkich nie osiągnęło 100% zakładanej wartości oczekiwanej miernika (najniższy poziom zadowolenia zidentyfikowano w KWP Łódź) oraz
- podniesienie poziomu wiedzy policjantów, którzy pełnią służbę odpowiednio: w komórkach organizacyjnych ruchu drogowego; na stanowisku dzielnicowego oraz dyżurnego w jednostce Policji, co monitorowane było wskaźnikiem

⁹⁰ Zarządzenie nr 19 Komendanta Głównego Policji z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie planowania strategicznego oraz systemu kontroli zarządczej w Policji (Dz. Urz. KGP poz. 80 ze zm.).

przeszkolenia na kursach specjalistycznych w zakresie ruchu drogowego, dla dzielnicowych oraz dla służby dyżurnej (obliczanego jako ilorazu liczby osób przeszkolonych w stosunku do liczby zidentyfikowanych potrzeb szkoleniowych). W 2018 r. źródłem danych dla powyższego miernika było roczne Sprawozdanie, które nie uwzględniało podziału na poszczególne jednostki organizacyjne Policji. W 2019 r. na wniosek BKSiOP KGP analiza wykorzystania miejsc na priorytetowych kursach specjalistycznych monitorowana była kwartalnie, na podstawie wyżej omówionych analiz, z podziałem na komendy wojewódzkie (Stoleczną) Policji.

Plany działalności Komendy Głównej Policji na lata 2017-2018 oraz na lata 2019-2020 w odniesieniu do ww. Priorytetu określały 13 zadań w tym dziesięć w obszarze stricte szkoleniowym, za realizację, których odpowiedzialne było BKSiOP KGP. Plany wskazywały m.in. kursy specjalistyczne, których realizacja była priorytetem w danym roku.

NIK zwraca uwagę, że wg danych ze Sprawozdania z realizacji Planu działalności Komendy Głównej Policji za rok 2018, na żadnym z wymienionych w nim 18 priorytetowych kursów nie zaspokojono potrzeb szkoleniowych funkcjonariuszy w 100%. Przykładowo na kursach w zakresie współpracy z mediami potrzeby zaspokojono na poziomie 26,1%, dla policjantów komórek służby kryminalnej wykonujących czynności operacyjno-rozpoznawcze na poziomie 29,2%, a na kursie specjalistycznym z języka angielskiego – poziom IV, w 32,1%. Jako przyczyny powyższego Komendant Główny wskazał m.in.: zmniejszenie o 465 liczby dostępnych miejsc kwaterunkowych z uwagi na prowadzone prace remontowe, zwiększenie realizacji SZP, możliwości realizacyjne wynikające z liczebności grup szkoleniowych określonych w założeniach organizacyjno-programowych danego kursu. Komendant Główny wyjaśnił ponadto, że w przypadku pozostawiania w dyspozycji danej jednostki szkoleniowej wolnych miejsc szkoleniowych, Komendanci byli zobowiązani do podjęcia działań mających na celu skierowanie na te szkolenia kolejnych policjantów.

W odniesieniu do zadania polegającego na pozyskaniu wykwalifikowanej kadry dydaktycznej na potrzeby doskonalenia zawodowego centralnego należy odnotować, że w sprawozdaniu podano tylko ogólnie, iż stan zatrudnienia policjantów w szkołach Policji w 2018 r. wzrósł o 16 osób, w stosunku do 2017 r.

(akta kontroli: tom II, str. 1-17, 451-496; tom IX, str. 338-348)

W okresie objętym kontrolą nie były prowadzone kontrole w zakresie szkolenia i doskonalenia zawodowego realizowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz inne uprawnione organy zewnętrzne.

W 2018 r. Biuro Kontroli KGP przeprowadziło kontrolę w szkołach Policji w Pile i Słupsku w celu zdiagnozowania przyczyn zwalniania słuchaczy ze szkoleń zawodowych podstawowych w 2017 roku. Celem kontroli było ustalenie, czy proces zwalniania słuchaczy szkoleń zawodowych podstawowych w 2017 r. w obu szkołach przebiegał prawidłowo, tj. zgodnie z regulacjami rozporządzenia w sprawie szkoleń w Policji. W sprawozdaniach z ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Za uchybienie uznano zastosowanie niejednolitej podstawy prawnej w przypadku zwalniania słuchaczy w trybie § 43 ust 1 pkt 1 ww. rozporządzenia w SP w Pile.

W badanym okresie komórki właściwe ds. kontroli komend wojewódzkich (Stolecznej) przeprowadziły w obszarze szkolenia i doskonalenia zawodowego cztery, a szkoły policyjne dwie kontrole (wszystkie z wynikiem pozytywnym lub pozytywnym mimo stwierdzonych nieprawidłowości). Wnioski i zalecenia sformułowane w wyniku ww. kontroli zostały zrealizowane.

W badanym okresie Zespół Audytu Wewnętrznego KGP nie realizował zadań audytowych z zakresu szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji.

(akta kontroli: tom I, str. 93, tom V, str. 46-47, 358-553)

W kontrolowanym okresie na podstawie § 32 ust. 1 pkt 4b zarządzenia nr 1041 pomiar efektywności szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji prowadziła WSPol w Szczycinie. Badania ewaluacyjne prowadzone były zgodnie z Zasadami prowadzenia ewaluacji szkolenia i doskonalenia zawodowego organizowanego centralnie w jednostkach szkoleniowych Policji (dalej: Zasady), zatwierdzonymi przez Komendanta-rektora WSPol w kwietniu 2013 r. Koordynacja i nadzór nad ewaluacją należał do Działu Organizacji Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego WSPol (dalej: DOSiDZ WSPol). Zgodnie z Zasadami badania ewaluacyjne oparte były na metodzie ankietowej realizowanej w ostatnim tygodniu szkolenia/kursu oraz po sześciu miesiącach od ich zakończenia (tzw. badania odroczone, obejmujące absolwentów oraz ich przełożonych). Badania prowadziły zespoły ewaluacyjne powoływane w jednostkach szkoleniowych.

Komendant-rektor nie określił w Zasadach, jaki odsetek realizowanych we wszystkich (sześciu) jednostkach szkoleniowych Policji szkoleń i kursów specjalistycznych poddać należy centralnym badaniom ewaluacyjnym. Wybór edycji i liczba przedsięwzięć obejmowanych badaniami należały do DOSiDZ WSPol i określane były w harmonogramach badań ewaluacyjnych SZP oraz kursów specjalistycznych w ramach doskonalenia centralnego.

NIK ustaliła, że zgodnie z zatwierdzonym przez Komendanta-rektora harmonogramem badań (po korekcie nr 2) w 2018 r. w WSPol zaplanowano i zrealizowano badania słuchaczy trzech edycji szkolenia zawodowego w każdej ze szkół (łącznie sześć badań). Łącznie w badaniu wzięły udział 464 osoby. Ponad połowa ankietowanych (314) oceniła, że cele szkolenia w zakresie kształcenia zawodowego oraz przygotowania do wykonywania czynności i zadań służbowych na stanowisku pracy została osiągnięta. Niemniej 218 uczestników SZP wskazała jednocześnie, że program SZP wymaga zmian, w szczególności w zakresie wydłużenia trwania szkolenia oraz intensyfikacji zajęć praktycznych (np. zwiększenia liczby służb, zajęć z taktyki i techniki interwencji, pierwszej pomocy, wyszkolenia strzeleckiego, w raporcie z badań, podkreślono, że większość słuchaczy nie przedstawiła swoich propozycji).

W 2018 r. w WSPol zaplanowano także badania słuchaczy siedmiu kursów specjalistycznych (każdorazowo tej samej edycji, ale w różnych jednostkach szkoleniowych), tj.: w zakresie profilaktyki społecznej, dla policjantów służby kryminalnej wykonujących czynności operacyjno-rozpoznawcze, dla policjantów służby kryminalnej wykonujących czynności dochodzeniowo-śledcze, w zakresie współpracy z mediami, z zakresu taktyki i techniki interwencji, z zakresu wykonywania wybranych czynności w obszarze poszukiwań osób zaginionych oraz dla instruktorów strzelań policyjnych. Łącznie przeprowadzono 13 z 16 zaplanowanych badań, w trzech przypadkach jednostki szkoleniowe odstąpiły od realizacji kursu. W badaniach uczestniczyło 238 osób (1,5% słuchaczy kursów specjalistycznych w 2018 r., wg danych ze Sprawozdania). Wykonane zostały też badania odroczone absolwentów ww. kursów i ich przełożonych.

NIK zbadała wyniki badań ewaluacyjnych dwóch z siedmiu kursów (28,6% kursów, obejmujących 34,9% słuchaczy), tj. kursu specjalistycznego dla policjantów służby kryminalnej wykonującej czynności dochodzeniowo-śledcze (DS-1/18) realizowanego w SP w Pile oraz kursu specjalistycznego z zakresu taktyki i technik interwencji (TITS-1/18) realizowanego w WSPol, CSP w Legionowie oraz SP w Katowicach. Zwrócono uwagę na odpowiedzi na pytania, w których słuchacze, a po pół roku absolwenci i ich przełożeni (w badaniach odoczonych), oceniali przydatność zdobytej wiedzy i umiejętności. W przypadku kursu DS-1/18 wysoka ocena ogólna kursu przez uczestników szkolenia, tj. 79,1% pozytywnych (powyżej średniej) wskazań na przydatność zdobytej wiedzy oraz 72,1% na przydatność nabytych umiejętności, po pół roku diametralnie się zmieniła: 69% absolwentów

ocenila negatywnie (poniżej średniej) zdobytą wiedzę, a 61,9% umiejętności. Identyczna zmiana dotyczy wymienionych w badaniu sześciu kluczowych zagadnień programowych (np. postępowanie przygotowawcze, doskonalenie umiejętności strzeleckich), podczas gdy od 69,8% do 90,7% słuchaczy oceniali pozytywnie przydatność poszczególnych zagadnień, absolwenci przydatność tych samych zagadnień oceniali negatywnie – od 42,9 do 90,5% wskazań. Podobnie negatywnie ocenili treści nauczania przełożeni absolwentów ww. kursu – od 26,8% do 82,9% wskazań (przy czym cztery z sześciu zagadnień ocenionych zostało w ponad 70% negatywnie). W odniesieniu do TITS-1/18 aż 92,5% słuchaczy kursu oceniła wysoko bądź bardzo wysoko zdobytą w szkołach wiedzę i umiejętności. Po pół roku, wśród absolwentów⁹¹ odsetek ten spadł do 75%, przy czym wyraźnie mniej osób dało oceny najwyższe (z komunikatu z badań odroczonych wynika, że przełożeni nie odnosili się do tego zagadnienia).

Zatwierdzając Sprawozdanie Komendant Główny, na podstawie wyników badań ewaluacyjnych szkoleń zawodowych i doskonalenia zawodowego centralnego w 2018 r., uznał, że proces dydaktyczny realizowany był prawidłowo we wszystkich jednostkach szkoleniowych Policji.

NIK zwraca uwagę, że tak znaczne rozbieżności w ocenie szkoleń mogą wskazywać na występowanie problemów o charakterze systemowym. Nawet przy uwzględnieniu stosunkowo niewielkiej próby, jej wynik usprawiedliwia wysunięcie tezy o dużej rozbieżności pomiędzy wiedzą i umiejętnościami zdobywanymi na szkoleniach, a ich praktycznym wykorzystaniem w trakcie realizacji zadań. Kwestia ta, w opinii NIK, wymaga podjęcia przez Komendanta Głównego Policji działań w celu wyjaśnienia zaistniałej sytuacji, a w przypadku zdiagnozowania konkretnych nieprawidłowości – podjęcia działań naprawczych.

Na 2019 r., zgodnie z zatwierdzonym przez Komendanta-Rektora harmonogramem badań (po korekcie nr 1), zaplanowano badanie słuchaczy szkolenia zawodowego podstawowego (trzech edycji, we wszystkich szkołach, w okresie lipiec 2019 - styczeń 2020 r.) oraz 17 badań słuchaczy dziewięciu kursów specjalistycznych. W I poł. 2019 r. przeprowadzono dziewięć badań słuchaczy, tj. kursu specjalistycznego w zakresie profilaktyki społecznej (w dwóch jednostkach szkoleniowych), w zakresie współpracy z mediami (jedna szkoła), dla policjantów w zakresie zwalczania cyberprzestępczości (jedna szkoła), z zakresu wykonywania wybranych czynności w obszarze poszukiwań osób zaginionych (jedna szkoła), dla dzielnicowych (trzy szkoły), dla kandydatów na biegłych policyjnych laboratoriów kryminalistycznych (jedna jednostka szkoleniowa). Część badań dot. ww. kursów w poszczególnych szkołach, badania słuchaczy trzech innych kursów przewidzianych harmonogramem oraz badania odroczone zaplanowano w II poł. 2019 r. oraz w I poł. 2020 r. Poza centralnymi badaniami efektywności szkolenia i doskonalenia zawodowego, komendanci jednostek szkoleniowych zlecali własne badania ankietowe np. w WSPol takimi badaniami objęci byli słuchacze SASW.

(akta kontroli: tom I, str. 1-19, 274-345, 397-568; tom IX, str. 338-348)

NIK zwraca uwagę, że w Sprawozdaniu ze szkolenia zawodowego oraz doskonalenia centralnego zorganizowanego i przeprowadzonego w 2018 roku nie wskazano, by wnioski z badań przeprowadzonych w 2018 r. miały związek ze zmianą obowiązujących programów szkoleń i programów nauczania na kursach specjalistycznych. Także przedstawiona NIK dokumentacja nie potwierdziła, by badania ewaluacyjne były impulsem do zmian programowych (jedynie we wniosku Komendanta-Rektora WSPol w Szczycinie z 19 maja 2019 r., dot. opracowania nowego programu na SASW, przywołane zostały wyniki badań ewaluacyjnych).

Komendant Główny wyjaśnił, że „Wyniki realizowanych badań ankietowych w Policji

⁹¹ Ośmiu (20%) słuchaczy nie wzięło udziału w badaniu odroczonym.

są zamieszczane na stronie portalu wewnętrznego WSPol w Szczytnie, w związku z powyższym, przewodniczący zespołów programowych mogą wykorzystywać je w trakcie prac zespołów (...) decyzja nr 863 nie obligowała, by w sprawozdaniu z prac zespołu programowego przewodniczący zamieszczał informację, czy dokonanie modyfikacji programu następowało w wyniku ustaleń zespołu, czy było wynikiem badań ewaluacyjnych”.

BKSiOP KGP nie ingerowało w sposób prowadzenia badań ewaluacyjnych. W kontrolowanym okresie nie zgłaszało uwag, nie opracowywało własnych analiz wyników tych badań. Wyniki z badań poszczególnych szkoleń/kursów, tzw. komunikaty, przekazywane były z jednostek szkoleniowych do WSPol oraz biur merytorycznych KGP. W marcu 2019 r. BKSiOP KGP wystąpiło do Komendanta-rektora o przesyłanie wniosków końcowych w postaci zbilansowanej informacji obejmującej najistotniejsze dane odnoszące się do oceny programu danego kursu i jego realizacji (pod kątem prowadzonych zajęć) zamiast kilku komunikatów. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą przepisy nie zawierały odrębnych zasad ewaluacji szkolenia strzeleckiego, sprawności fizycznej, kierowców pojazdów uprzywilejowanych.

(akta kontroli: tom 1, str. 1-19; tom IX, str. 338-348)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant Główny za pośrednictwem dyrektora biura właściwego w sprawach szkoleń Komendy Głównej Policji, prawidłowo sprawował nadzór nad realizacją szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji, za wyjątkiem badań ewaluacyjnych, które przekazał do prowadzenia Wyższej Szkole Policji w Szczytnie. W szczególności NIK pozytywnie ocenia monitoring optymalnego wykorzystania bazy szkoleniowej w szkołach policji oraz wykorzystania miejsc szkoleniowych przez jednostki organizacyjne Policji, co odgrywało kluczowe znaczenie w procesie zaspokajania potrzeb szkoleniowych funkcjonariuszy.

W ocenie NIK, stwierdzone rozbieżności w ocenie szkoleń mogą wskazywać na występowanie problemów o charakterze systemowym. Rozbieżności pomiędzy oceną wiedzy i umiejętności zdobywanych na szkoleniach dokonaną podczas tych szkoleń, a oceną możliwości i efektów ich późniejszego, praktycznego wykorzystania w trakcie realizacji zadań wymagają, w ocenie NIK, podjęcia przez Komendanta Głównego Policji działań w celu wyjaśnienia zaistniałej sytuacji, a w przypadku zdiagnozowania konkretnych nieprawidłowości – podjęcia działań naprawczych.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Zobowiązanie przez Komendanta Głównego Policji kierowników komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji do wzmożonego nadzoru nad realizowaniem przez podległych funkcjonariuszy, w ramach doskonalenia zawodowego lokalnego, obowiązkowych strzelań i sprawdzianów strzeleckich oraz testów sprawności fizycznej.
2. Zlecenie przez Komendanta Głównego Policji i przeprowadzenie, w ramach możliwości kadrowych i organizacyjnych, wewnętrznej kontroli realizacji doskonalenia zawodowego lokalnego policjantów Komendy Głównej Policji w zakresie wyszkolenia strzeleckiego oraz testów sprawności fizycznej.
3. Podjęcie skutecznych działań mających na celu uzupełnienie brakujących

danych oraz zapewnienie rzetelnego prowadzenia arkuszy szkolenia strzeleckiego policjantów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 16... stycznia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Opiola



