



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-09-02/2012
P/12/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/093 – Nabór, postępowanie kwalifikacyjne i szkolenia nowo przyjętych funkcjonariuszy w Straży Granicznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Adrian Gosk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82018 z dnia 29 sierpnia 2012 r. Andrzej Juchnicki, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 11840 [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Podlaski Oddział Straży Granicznej w Białymstoku, ul. Bema 100, 15-370 Białystok (zwany dalej „POSG” lub „Oddziałem”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pułkownik SG Leszek Czech, Komendant Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku (zwany dalej „Komendantem Oddziału”)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ prowadzenie naboru i postępowań kwalifikacyjnych oraz szkolenie nowoprzyjętych funkcjonariuszy w POSG w latach 2010-2012 (I półrocze).

Pozytywna ocena wynika z prawidłowej organizacji naboru i realizacji postępowań kwalifikacyjnych kandydatów do służby, poprawnej organizacji służby przygotowawczej, a także zapewnienia funkcjonariuszom przyjętym do służby właściwego systemu szkolenia. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niezamieszczaniu w prasie ogłoszeń o prowadzonym naborze,
- niepodawaniu w ogłoszeniach o naborze informacji o liczbie kandydatów przewidywanych do przyjęcia do służby w danym okresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1 Organizowanie i realizacja naboru oraz postępowania kwalifikacyjnego kandydatów do służby

1.1. Organizacja i realizacja naboru kandydatów do służby

Opis stanu faktycznego

Proces naboru i postępowanie kwalifikacyjne były w POSG realizowane przez Wydział Kadr i Szkolenia, do zadań którego należało m.in.:

- prowadzenie działalności informacyjnej w sprawach naboru, ewidencjonowanie podań o przyjęcie, organizowanie i prowadzenie naboru do służby, a także postępowań kwalifikacyjnych wobec kandydatów,
- organizowanie i kierowanie procesem opiniowania służbowego,
- planowanie, organizowanie i nadzór nad szkoleniem oraz doskonaleniem zawodowym funkcjonariuszy,
- prowadzenie akt osobowych i dokumentacji kadrowej funkcjonariuszy.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

W ramach wewnętrznego podziału zadań, w Wydziale Kadr i Szkolenia wyodrębniono Sekcję Spraw Osobowych, Sekcję Szkolenia oraz Zespół Organizacji i Naboru.

[Dowód: akta kontroli str. 3-29]

Obowiązujący w POSG w latach 2010-2012 (I półrocze) tryb, formy i procedury naboru oraz postępowania kwalifikacyjnego wynikały z przepisów powszechnie obowiązujących, w szczególności:

- ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej²,
- rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Straży Granicznej³,
- rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 kwietnia 2010 r. w sprawie przeprowadzania testu sprawności fizycznej, badania psychologicznego i badania psychofizjologicznego w Straży Granicznej⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 58]

Decyzją Komendanta POSG nr 135/D/07 z 19 września 2007 r. został powołany zespół do przeprowadzania wstępnych rozmów kwalifikacyjnych z kandydatami ubiegającymi się o przyjęcie do służby, którego skład zmieniono decyzjami nr 39/D/08 z 25 lutego 2008 r., nr 7/D/09 z 30 stycznia 2009 r., nr 42/D/10 z 10 czerwca 2010 r. i nr 23/D/11 z 23 marca 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 30-41]

W latach 2010–2012 (I półrocze) POSG prowadził ciągle nabór kandydatów do służby w formie zbierania podań. Informacja o prowadzonym naborze znajdowała się na stronach internetowych:

- Komendy Głównej SG www.strazgraniczna.pl w zakładce „Nabór”/„Planowane ilości przyjęć do SG”. W odnośniku dotyczącym Oddziału wskazano wymagania dla kandydatów: preferowane wykształcenie średnie (informatyczne lub administracyjne) lub wyższe (prawo, administracja, informatyka, filologia), znajomość języków obcych w stopniu komunikatywnym (potwierdzona stosownym dokumentem lub certyfikatem) i prawo jazdy kat. A, B i C,
- POSG www.podlaski.strazgraniczna.pl (w zakładce „Nabór do służby”) i zawierała dane określone w § 5 ust. 4 pkt 2-5 rozporządzenia w sprawie naboru, w tym m.in.: wymogi stawiane kandydatom, wykształcenie (minimum średnie), niezbędne dokumenty, przebieg postępowania kwalifikacyjnego (szczegółowo przedstawiono oba etapy) i miejsce uzyskania informacji dotyczących postępowania kwalifikacyjnego (w informacjach o naborze nie wskazywano preferowanych u kandydatów szczególnych kwalifikacji i umiejętności). [Dowód: akta kontroli str. 62-81, 341-342]

W procesie naboru do POSG kandydaci byli poszukiwani poprzez informacje rozpowszechniane w Internecie, gazetach o zasięgu wojewódzkim (artykuły na temat naboru pojawiły się w prasie w lutym 2010 roku), a także na spotkaniach informacyjnych, festynach i imprezach plenerowych. Wpływające oferty kandydatów na bieżąco ewidencjonowano w elektronicznej lokalnej bazie pn. „Petent”. W bazie tej ujmowano: imię i nazwisko kandydata, PESEL, wykształcenie adres zamieszkania, nr telefonu, nr podania, datę rejestracji, status osoby, etap badań, wyniki i datę badania psychologicznego, wyniki i datę badania poligraficznego, poświadczenie bezpieczeństwa, wyniki egzaminów w ośrodku szkolenia, data i przyczyny odmowy.[Dowód: akta kontroli str. 20, 62-81, 91-96]

Nabór kandydatów do służby w POSG i terminy postępowań kwalifikacyjnych były uzależnione od limitów zatrudnienia przyznawanych przez Komendę Główną SG (pisma Biura Kadr i Szkolenia). W 2010 roku limit przyznany POSG wynosił 44 osoby,

² Dz. U. z 2011 r. Nr 116 poz. 675 ze zm., zwanej dalej „ustawą o SG”.

³ Dz. U. Nr 23 poz. 175 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie naboru”.

⁴ Dz. U. Nr 75 poz. 482, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie sprawności fizycznej”.

w 2011 roku 75 osób, a w 2012 roku 45 osób. Organizowaniem i przeprowadzeniem naboru kandydatów do służby w POSG zajmował się Zespół Organizacji i Naboru w Wydziale Kadr i Szkolenia. [Dowód: akta kontroli str. 82-90]

W latach 2010-2012 (I półrocze) do POSG wpłynęło łącznie 1.205 podań kandydatów do służby, z czego 1.047 w 2010 roku, 67 w 2011 roku i 91 w I połowie 2012 roku. Ze względów formalnych nie wszczęto procedury kwalifikacyjnej wobec 116 osób (w poszczególnych latach odpowiednio 109, trzech i czterech), do I etapu zakwalifikowano 1.089 osób (938, 64 i 87), a do II etapu 199 osób (96, 58 i 45). Pozytywne wyniki po II etapie postępowania kwalifikacyjnego uzyskało 160 osób (77, 51, 32), a pozostałe 39 osób (19, osiem i 13) zakończyło ten etap wynikiem negatywnym. Powodem negatywnych wyników II etapu było: niezaliczenie testów sprawności fizycznej po zaliczeniu testów z wiedzy ogólnej i znajomości języka angielskiego (30 osób) lub nie przybycie na II etap postępowania (dziewięć osób). Spośród 160 kandydatów, którzy uzyskali pozytywne wyniki z II etapu, wszyscy otrzymali z poszczególnych testów co najmniej minimalną ilość punktów (1 pkt), a ich łączny wynik wynosił od 12 pkt do 22 pkt, tj. przekraczał wymagane minimum przewidziane w § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie naboru. [Dowód: akta kontroli str. 91-109]

W latach 2010-2012 (I półrocze) do służby przyjęto łącznie 120 osób, odpowiednio 44, 75 i jedną (w tym kolejno jedna, dwie i jedna przeszły z Policji).

[Dowód: akta kontroli str. 93-98]

W latach 2010-2012 (I półrocze) zarówno instytucje zewnętrzne, jak i komórki kontroli i audytu POSG nie dokonywały analiz systemu naboru, o czym szerzej napisano w pkt. 3 niniejszego wystąpienia.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Mimo wymogu określonego w rozporządzeniu w sprawie naboru:

- ogłoszenia o prowadzonym przez POSG naborze nie były publikowane w prasie (naruszenie § 5 ust. 2 rozporządzenia),
- w ogłoszeniach o naborze zamieszczonych na stronie internetowej POSG nie podano liczby kandydatów przewidywanych do przyjęcia do służby w danym okresie (naruszenie § 5 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia).

W wyjaśnieniu Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia podał, że wyliczenie w rozporządzeniu form ogłaszania ma charakter przykładowy, otwarty, a nie taksatywny na co wskazuje zwrot „w szczególności”. Dlatego też publikowanie w prasie ogłoszeń o naborze prowadzonym przez Podlaski Oddział Straży Granicznej w Białymstoku nie jest wymogiem obligatoryjnym, a jedynie jedną z możliwości informowania o potrzebach w zakresie przyjęć do służby. Biorąc pod uwagę fakt, iż każde zamieszczenie ogłoszenia w prasie pociąga za sobą skutki finansowe, oddział korzystał z innych, bezpłatnych form rozpowszechniania informacji dotyczących prowadzonego naboru. Z powyższych względów Podlaski Oddział Straży Granicznej w Białymstoku realizuje swoją politykę rekrutacyjną rozpowszechniając informacje zarówno w formie ustnego przekazu, jak też w postaci broszur i plakatów o możliwości oraz warunkach wstąpienia do naszej formacji.

W latach 2010 i 2011 Podlaski Oddział dostarczył swoje informatory oraz plakaty do Powiatowych Urzędów Pracy w Białymstoku, Bielsku Podlaskim, Suwałkach, Sokółce oraz Hajnówce, a także do Wojskowych Komend Uzupełnień w Białymstoku, Bielsku Podlaskim oraz w Suwałkach. Do celów rekrutacyjnych wykorzystywane są również różnego rodzaju spotkania w szkołach i na uczelniach. Każdego roku, w okresie 2010-2012, przedstawiciele tutejszego oddziału Straży Granicznej, gościli na spotkaniu informacyjnym w Wyższej Szkole Administracji Publicznej w Białymstoku oraz na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, gdzie nie tylko w formie pogadanki zachęcali

do podjęcia służby w Straży Granicznej, ale również rozdawali ulotki informacyjne na ten temat. Równie dobrą okazję przekazu informacji o naborze stwarzały festyny i imprezy organizowane na terenie województwa podlaskiego, na które zapraszana była Straż Graniczna.

Naczelnik dodał, że limit kandydatów przewidywanych do przyjęcia do służby w danym okresie w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej w Białymstoku określany jest każdorazowo przez Komendanta Głównego Straży Granicznej i w każdej chwili może ulec zmianie, m.in. ze względu na zwolnienia bądź przeniesienia funkcjonariuszy do innych jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w danym roku oraz posiadane środki finansowe na powyższy cel. W związku z tym zrezygnowano z zamieszczania na stronie internetowej informacji o liczbie kandydatów przewidywanych do przyjęcia do służby w danym okresie oraz o konkretnym terminie naboru.

[Dowód: akta kontroli str. 110-115]

1.2. Organizowanie i realizacja postępowań kwalifikacyjnych kandydatów do służby

Opis
faktycznego

stanu

W trakcie kontroli NIK analizą objęto dokumentację z postępowania kwalifikacyjnego 150 (z 1.205) losowo wybranych kandydatów do służby, którzy podania złożyli w okresie od 1 stycznia 2010 do 30 czerwca 2012 r. POSG posiadał dokumenty dotyczące 70 kandydatów, a materiały z naboru 80 osób (którzy zrezygnowali lub odpadli w toku postępowania kwalifikacyjnego) zostały zniszczone na podstawie decyzji nr 60 Komendanta Głównego SG z dnia 25 lutego 2010 r. Zgodnie z załącznikiem do tej decyzji (str. 30-31), dokumentacja z postępowania kwalifikacyjnego i naboru kandydatów nieprzyjętych do służby została zakwalifikowana do kategorii „Bc” i jako „dokumentacja o krótkotrwałym znaczeniu praktycznym podlegająca brakowaniu po jej wykorzystaniu” (str.88), została zniszczona. Potwierdzeniem brakowania tej dokumentacji były protokoły zniszczenia nr 125/10 z 22 września 2010 r., nr 12/11 z 14 lutego 2011 r. i nr 13/12 z 31 stycznia 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 42-57, 116-139]

Z posiadanej przez POSG dokumentacji 70 kandydatów do służby wynika, że:

- a) 63 kandydatów zostało przyjętych do służby (62 osoby po przejściu obu etapów postępowania kwalifikacyjnego, a jedna po otrzymaniu pozytywnej oceny z I etapu i uzyskaniu zgody Komendanta Głównego z dnia 6 grudnia 2011 r., stosownie do § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie naboru). W badanej próbie 63 osób przyjętych do służby, 13 (20,6%) posiadało „preferowane wykształcenie” wskazane w informacji zawartej na stronie internetowej Komendy Głównej SG, a 50 (79,4%) inne wykształcenie, w tym: średnie ogólne (dziewięć osób), wyższe pedagogiczne (siedem osób), wyższe z wychowania fizycznego lub turystyki (sześć osób), średnie mechaniczne lub elektroniczne (sześć osób), wyższe z zarządzania, gospodarki przestrzennej, socjologii lub politologii (pięć osób), wyższe ekonomiczne (trzy osoby), wyższe techniczne (trzy osoby), średnie leśne (trzy osoby), średnie budowlane (dwie osoby), średnie plastyczne (jedna osoba), średnie gastronomiczne (jedna osoba), wyższe medyczne (dwie osoby), wyższe rolnicze (jedna osoba) oraz wyższe teologiczne (jedna osoba);
- b) siedmiu kandydatów nie zostało przyjętych do służby, z powodu:
 - nie zaliczenia testów psychologicznych (pięć osób),
 - negatywnej opinii komisji przeprowadzającej wstępną rozmowę kwalifikacyjną (jedna osoba),
 - odstąpienia przez POSG od prowadzenia postępowania kwalifikacyjnego (jedna osoba) na skutek nie przystąpienia kandydata do ponownych badań psychofizjologicznych w wyznaczonym terminie. W sprawie tej kandydat złożył dokumenty 7 maja 2010 r., po dwóch miesiącach odbył wstępną rozmowę

kwalifikacyjną (21 lipca 2010 r.), po kolejnych dziewięciu miesiącach zaliczył test psychologiczny (18 marca 2011 r.) i badania psychofizjologiczne (28 kwietnia 2011 r.), a 2 sierpnia 2011 r. zakończyło się postępowanie sprawdzające w zakresie przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych. Po zakończeniu I etapu postępowania (trwającego 15 miesięcy) POSG nie wystawił tej osobie opinii w przedmiocie jego dopuszczenia do II etapu. Następnie, w związku z upływem ważności badań psychologicznych kandydat odnowił testy psychologiczne (6 marca 2012 r.), a 16 kwietnia 2012 r. został skierowany na ponowne badania psychofizjologiczne, na które się nie stawiał. W związku z tym, 23 kwietnia 2012 r. pismem poinformowano kandydata o rezygnacji z jego osoby.

[Dowód: akta kontroli str. 140-175, 345-347]

Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia wyjaśniając powody długotrwałego postępowania kwalifikacyjnego tego kandydata w I etapie oraz nie skierowania go II etap postępowania po zaliczeniu badań psychofizycznych podał, że *pierwszy etap postępowania prowadzonego w stosunku do tego kandydata rozpoczął się w dniu przyjęcia podania, tj. w dniu 7 maja 2010 r. Podanie wymieniona złożyła jako 984 osoba w 2010 r. Od momentu złożenia dokumentów na wstępną rozmowę kandydatka oczekiwała do dnia 21 lipca 2010 r., tj. dwa i pół miesiąca. Okres oczekiwania na badania psychologiczne wynosił ponad siedem i pół miesiąca, natomiast na badania psychofizjologiczne ponad miesiąc. Powyższe okresy oczekiwania na terminy badań wynikały z uwagi na kolejność złożenia dokumentów przez kandydatkę.*

Postępowanie kwalifikacyjne w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Straży Granicznej jest procesem składającym się z szeregu czynności, których przeprowadzenie uzależnione jest od określonych wymogów. I tak, według Wytycznych nr 145 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 czerwca 2008 r. w sprawie świadczeń psychologicznych w Straży Granicznej, w § 14 ust. 1 pkt 2 wskazuje się, że psycholog może przebadать trzy osoby dziennie w przypadkach świadczeń psychologicznych, o których mowa w § 6 ust. 1 (kandydaci do służby). Natomiast badania psychofizjologiczne przeprowadza komórka organizacyjna Komendy Głównej Straży Granicznej właściwa w sprawach osobowych, która określa terminy i limity osób kierowanych na niniejsze czynności.

Przechodząc do zagadnienia dotyczącego drugiego etapu postępowania należy zważyć co następuje. Terminy przeprowadzania testów i limity kierowanych osób są ustalane przez komórkę organizacyjną Komendy Głównej Straży Granicznej właściwą w sprawach osobowych. I tak, termin drugiego etapu postępowania został określony na dzień 15 czerwca 2011 r., na ówczesną chwilę 87 osób spełniało wymagania do przystąpienia do egzaminów. Przydzielony limit pozwalał na skierowanie jedynie 23 osób. Kandydatka nie spełniała wówczas wymogów. Kolejny termin wyznaczony został na dzień 24 sierpnia 2011 r., zdolnych do odbycia testów było 79 osób, wśród nich znajdowała się kandydatka, jednakże limit osób skierowanych na egzaminy wynosił 10. Wymieniona nie została wytypowana przez Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej. Następny termin ustalono na 14 listopada 2011 r. Wówczas, spośród 64 osób 27 zostało skierowanych na egzamin. Kandydatka nie uzyskała akceptującej opinii Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w tym zakresie. Natomiast na kolejny termin wyznaczony na dzień 7 maja 2012 r., 50 osób spełniało warunki do przystąpienia do egzaminów, limit pozwolił na skierowanie 45 osób. Kandydatka nie posiadała aktualnych badań poligraficznych, co skutkowało tym, że nie spełniała określonych wymogów do skierowania jej na drugi etap postępowania kwalifikacyjnego.

[Dowód: akta kontroli str. 110-115]

W przypadku wszystkich siedmiu kandydatów nieprzyjętych do służby, osoby te przeszły wszystkie części postępowania kwalifikacyjnego poprzedzające decyzję o odrzuceniu ich kandydatury (nie pominięto żadnej części postępowania w ramach danego etapu) i zostały w terminie od dwóch tygodni do dwóch miesięcy (poza przypadkiem omówionym wyżej) pisemnie poinformowane o odstąpieniu od postępowania kwalifikacyjnego i rezygnacji z ich kandydatur (nie wskazywano konkretnych przyczyn nieprzyjęcia do służby).

[Dowód: akta kontroli str. 140-175]

Analiza posiadanej przez POSG dokumentacji 70 kandydatów do służby wykazała, że:

- a) w toku postępowania kwalifikacyjnego w POSG nie wykonywano (nie wymagano od kandydatów) czynności wykraczających poza standardową procedurę przewidzianą rozporządzeniem w sprawie naboru. Wyjątkiem (dobrą praktyką) było przyjmowanie pisemnych oświadczeń, w których kandydaci potwierdzali, że przeprowadzano z nimi rozmowę informacyjną mającą na celu m.in. zapoznanie z systemem szkolenia funkcjonariuszy SG (uświadomienie, że II etap odbywa się w jednym z ośrodków szkolenia SG, a koszty przejazdów, noclegów i pobytu ponosi zainteresowany), poinformowanie o rodzaju przewidzianego stanowiska (najniższe w strukturze Oddziału), wysokości przewidywanego wynagrodzenia (1500 zł netto) oraz możliwości skierowania na okres sześciu miesięcy do dowolnej jednostki organizacyjnej SG w razie przyjęcia do służby, a także o przesłankach przerwania procedury kwalifikacyjnej (podanie niepełnych lub nieprawdziwych danych w kwestionariuszu osobowym lub brak współpracy z Zespołem Organizacji i Naboru);

[Dowód: akta kontroli str. 140-175, 186]

- b) w I etapie postępowania kwalifikacyjnego:

- od wszystkich 70 kandydatów przyjęto kwestionariusz osobowy (wg. wzoru przewidzianego w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia) wraz z niezbędnymi załącznikami (kopiami świadectw pracy, certyfikatów i dyplomów, dokumentów identyfikacyjnych itp.). Zgodnie z zapisami na str. 1 tego kwestionariusza, od kandydatów przyjęto oświadczenia, że: 1) stosowanie do art. 7 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁵ wyrażają zgodę na przetwarzanie, w rozumieniu art. 7 pkt 2 tej ustawy, swoich danych osobowych zawartych w kwestionariuszu osobowym, a w szczególności ich przechowywania przez okres dwóch lat, 2) znane im są zasady postępowania kwalifikacyjnego do służby w SG, 3) korzystają z pełni praw publicznych.

POSG nie posiada pisemnych potwierdzeń informowania kandydatów o ich uprawnieniach wynikających z art. 24 ustawy o ochronie danych osobowych. W złożonych wyjaśnieniach uzyskanych od 10 kandydatów przyjętych do służby w latach 2010-2012 (I półrocze) wynika, że żaden z nich nie pamiętał czy w związku z udostępnieniem danych osobowych w tych kwestionariuszach byli informowani o:

- celu podawania danych osobowych w tych kwestionariuszach,
- prawie wglądu do swoich danych zarejestrowanych w związku z postępowaniem kwalifikacyjnym,
- prawie do ich poprawiania,
- adresie i nazwie podmiotu do którego można się o taki wgląd lub poprawę danych zwracać,

[Dowód: akta kontroli str.176-185, 343]

- ze wszystkimi 70 kandydatami powołany przez Komendanta POSG zespół przeprowadził wstępne rozmowy kwalifikacyjne (obejmujące ocenę: umiejętności autoprezentacji, poprawności w formułowaniu myśli, umiejętności nawiązywania kontaktu, poziomu elokwencji, a także poznania zainteresowań kandydata,

⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

zakresu kwalifikacji zawodowych i posiadanej wiedzy o Straży Granicznej oraz motywacji do podjęcia służby), z czego 69 osób uzyskało ocenę pozytywną, a jedna negatywną,

- w przypadku 69 kandydatów przeprowadzono postępowanie sprawdzające przewidziane w przepisach ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych⁶ (wobec osoby z negatywną oceną predyspozycji do służby nie prowadzono takiego postępowania – zgodnie z § 2 ust. 4 rozporządzenia w sprawie naboru),
- 69 kandydatów skierowano na testy psychologiczne (w publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej funkcjonującym przy POSG), które 64 osoby zaliczyły, a pięć nie zaliczyło,
- 64 kandydatów skierowano na badania psychofizyczne przeprowadzane przez Komendę Główną SG, które zaliczyły wszystkie osoby skierowane.

Po zakończeniu I etapu postępowania, 63 kandydatom wystawiono pozytywną opinię i pisemnie poinformowano ich o dopuszczeniu do II etapu postępowania, a w przypadku jednej osoby opinii takiej nie wystawiono (wyjaśnienie przyczyn zostało przytoczone na str. 5 niniejszego wystąpienia);

[Dowód: akta kontroli str. 140-175]

- c) do II etapu postępowania kwalifikacyjnego zakwalifikowano 62 kandydatów (jedna osoba uzyskała zgodę Komendanta Głównego SG na zwolnienie z II etapu) i skierowano ich do Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie („CSSG”). Spośród tych kandydatów, 60 osób zaliczyło wszystkie testy (z wiedzy ogólnej, znajomości języka obcego, sprawności fizycznej) i rozmowę kwalifikacyjną, uzyskując:

- z wiedzy ogólnej od 2 do 6 punktów, w tym sześciu kandydatów 2 pkt, 21 kandydatów 3 pkt, 28 kandydatów 4 pkt, czterech kandydatów 5 pkt, zaś jeden kandydat 6 pkt.,
- ze znajomości języka obcego od 1 do 6 punktów, w tym dziewięciu kandydatów 1 pkt, 16 kandydatów 2 pkt, 11 kandydatów 3 pkt, 13 kandydatów 4 pkt, dziewięciu kandydatów 5 pkt, zaś dwóch kandydatów 6 pkt.,
- ze sprawności fizycznej od 1 do 6 punktów, w tym: jeden kandydat 1 pkt, sześciu kandydatów 2 pkt, pięciu kandydatów 3 pkt, 12 kandydatów 4 pkt, 13 kandydatów 5 pkt, zaś 23 kandydatów 6 pkt.,
- z rozmowy kwalifikacyjnej od 4 do 6 punktów, w tym: 18 kandydatów 4 pkt, 29 kandydatów 5 pkt, zaś 13 kandydatów 6 pkt.

Suma punktów uzyskanych przez poszczególnych kandydatów w II etapie postępowania kwalifikacyjnego wynosiła od 12 do 21 punktów, w tym trzech kandydatów 12 pkt, czterech kandydatów 13 pkt, ośmiu kandydatów 14 pkt, 13 kandydatów 15 pkt, 10 kandydatów 16 pkt, siedmiu kandydatów 17 pkt, sześciu kandydatów 18 pkt, czterech kandydatów 19 pkt, sześciu kandydatów 20 pkt, zaś jeden kandydat - 21 pkt.

[Dowód: akta kontroli str. 99-109, 140-175]

Obaj pozostali kandydaci uzyskali 0 pkt z testu sprawności fizycznej i w ich przypadku odstąpiono od rozmowy kwalifikacyjnej (zgodnie z § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie naboru). Na podstawie § 21 ust. 2 ww. rozporządzenia, na prośbę kandydatów Komendant POSG wyraził zgodę na ponowne dopuszczenie ich do II etapu postępowania. Obaj kandydaci zaliczyli II etap uzyskując 13 pkt i 18 pkt (5 pkt i 3 pkt z wiedzy ogólnej, 2 pkt i 6 pkt ze znajomości języka obcego, 2 pkt i 3 pkt ze sprawności fizycznej oraz 4 pkt i 6 pkt z rozmowy kwalifikacyjnej).

⁶ Dz. U. Nr 182 poz. 1228, zwanej dalej „ustawą o ochronie informacji niejawnych”.

Po zakończeniu II etapu postępowania, POSG otrzymywał od komisji kwalifikacyjnej listy z wynikami uzyskanymi przez kandydatów z wyszczególnieniem liczby punktów uzyskanych z testów i rozmowy kwalifikacyjnej oraz z ogólną liczbą punktów (od najwyższej do najniższej). Wszystkich kandydatów pisemnie zawiadomiono o zakończeniu postępowania z podaniem ich wyników, stosownie do § 22 rozporządzenia w sprawie naborów. [Dowód: akta kontroli str. 99-109]

- d) czas trwania 62 (z 63) postępowań kwalifikacyjnych kandydatów uczestniczących w obu etapach (liczony od wpływu podania do pisemnej informacji o pozytywnym zakończeniu postępowania) wynosił od sześciu do 21 miesięcy (odstąpiono od badania czasu trwania jednego postępowania, gdyż akta sprawy kandydata przyjętego do służby 19 grudnia 2011 r. i zwolnionego – na własną prośbę – 21 grudnia 2011 r. zostały przesłane do archiwum w Szczecinie), zaś siedem pozostałych postępowań kandydatów, którzy zakończyli nabór w I etapie od jednego do 22 miesięcy (sześć postępowań trwało od jednego do trzech miesięcy, a jedno postępowanie 22 miesiące; wyjaśnienie przyczyn długotrwałego postępowania kwalifikacyjnego w tej sprawie zostało przytoczone na str. 5 wystąpienia);

[Dowód: akta kontroli str. 187-189]

- e) wszystkich 63 kandydatów którzy przeszli oba etapy postępowania przyjęto do służby, z czego 12 w dniu 27 grudnia 2010 r., trzech 30 września 2011 r., 46 osób 19 grudnia 2011 r., jednego 20 grudnia 2011 r. i jednego 22 grudnia 2011 r. I tak:

- 27 grudnia 2010 r. przyjęto kandydatów, którzy wnioski złożyli od 14 stycznia do 29 marca 2010 r., w II etapie postępowania uzyskali od 12 do 19 pkt, a czas trwania postępowania kwalifikacyjnego wynosił od siedmiu do dziewięciu miesięcy (w grupie tej były trzy osoby, które wnioski złożyły w styczniu i marcu 2010 r., z II etapu postępowania uzyskały od 12 do 14 pkt, a czas postępowania wynosił od siedmiu do dziewięciu miesięcy),
- 30 września 2011 r. przyjęto kandydatów, którzy wnioski złożyli 23 lutego 2010 r. (dwóch) i 14 marca 2011 r. (jeden), w II etapie postępowania uzyskali od 15 do 18 pkt, a czas trwania postępowania wynosił od sześciu do dziewięciu miesięcy,
- 19 grudnia 2011 r. przyjęto kandydatów, którzy wnioski złożyli od 26 stycznia 2010 r. do 22 kwietnia 2011 r., w II etapie postępowania uzyskali od 12 do 21 pkt, a czas trwania postępowania wynosił od siedmiu do 21 miesięcy,
- 20 grudnia 2011 r. przyjęto kandydata, który wniosek złożył 5 października 2010 r., został zwolniony z II etapu postępowania, a czas trwania postępowania kwalifikacyjnego wynosił 13 miesięcy,
- 22 grudnia 2011 r. przyjęto kandydata, który wniosek złożył 12 marca 2010 r., w II etapie postępowania uzyskał 17 pkt, a czas trwania postępowania wynosił 21 miesięcy.

[Dowód: akta kontroli str. 140-175, 340]

Wyjaśniając powody przyjęcia do służby w dniu 27 grudnia 2010 r. trzech kandydatów, którzy z II etapu postępowania kwalifikacyjnego otrzymali od 12 do 14 pkt, zamiast czterech innych kandydatów (otrzymali 15 i 16 pkt), których przyjęto dopiero 30 września 2011 r. i 19 grudnia 2011 r., Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia podał, że *na dzień 27 grudnia 2010 r., tj. dzień przyjęcia do służby w Straży Granicznej, opracowanych było 76 kandydatów, przyjętych do służby zostało 40 osób. Komendant Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w ramach swoich kompetencji i uprawnień, przy przyjęciu kandydatów do służby w Straży Granicznej kieruje się § 24 rozporządzenia w sprawie naboru. Przyjęcie kandydata do służby następuje po wszechstronnie przeprowadzonej analizie danego przypadku. Uwzględnieniu podlega liczba uzyskanych przez kandydata punktów w drugim etapie postępowania kwalifikacyjnego, a także jego kwalifikacje, liczba*

wolnych etatów i aktualna potrzeba służbowa danej jednostki organizacyjnej Straży Granicznej. Całokształt tych wszystkich aspektów składa się na ostateczną decyzję o przyjęciu do służby konkretnego kandydata. Jest to wypadkowa szeregu okoliczności, a mianowicie z jednej strony, takich jak poziom i kierunek wykształcenia, posiadane kwalifikacje, uprawnienia do kierowania pojazdów, uwarunkowania psychofizyczne, fakt pozostawania w stosunku pracy i kwestia jego rozwiązania, istotne jest również miejsce zamieszkania kandydata, znajomość terenu, środowiska i uwarunkowań społecznych, a z drugiej strony faktyczne możliwości uzasadniające przyjęcie do służby. Mając na uwadze powyższe kwestie, Komendant Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej podjął decyzję o przyjęciu w pierwszej kolejności tych a nie innych kandydatów.

[Dowód: akta kontroli str. 110-115]

Zgodnie z § 24 rozporządzenia w sprawie naboru, do służby w Straży Granicznej przyjmuje się kandydatów zgodnie z kolejnością na listach, z uwzględnieniem kwalifikacji kandydata, wolnych etatów i aktualnych potrzeb służbowych organizacyjnej, w której kandydat ma pełnić służbę.

W latach 2010-2012 (I półrocze) zarówno instytucje zewnętrzne, jak i komórki kontroli i audytu POSG nie dokonywały analiz efektywności postępowania kwalifikacyjnego, o czym szerzej napisano w pkt. 3 niniejszego wystąpienia.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizowanie i realizację naboru oraz postępowania kwalifikacyjnych kandydatów do służby.

2. Organizacja i przebieg służby przygotowawczej

Opis
faktycznego

stanu

Wszyscy analizowani przez NIK kandydaci (63) przyjęci do służby w POSG zostali skierowani do odbycia trzyletniej służby przygotowawczej, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy o SG.

[Dowód: akta kontroli str. 190-191]

Funkcjonariuszom przyjętym do służby przygotowawczej nie wyznaczano planu (programu) tej służby. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia, zgodnie z wytycznymi KG SG przez pierwsze kilka miesięcy funkcjonariusze ci kierowani są do ośrodków szkolenia SG celem odbycia szkolenia podstawowego i następującego bezpośrednio po nim szkolenia szkoły podoficerskiej. Po powrocie ww. osób z ośrodków szkolenia SG są one kierowane do właściwych jednostek terenowych SG gdzie następuje ich stopniowa adaptacja i zostają wdrażani do kolejnych zadań. W okresie służby przygotowawczej nie ma formalnie wyznaczonego katalogu zadań zabronionych i dopuszczalnych dla tych osób (posiadają oni takie same uprawnienia jak funkcjonariusze w służbie stałej), natomiast każdorazowo zakres bieżących zadań wyznaczany jest przez bezpośredniego przełożonego. Według Naczelnika Wydziału Kadr i Szkolenia w praktyce osoby w służbie przygotowawczej w okresie pierwszych kilku miesięcy pozostają ściślej nadzorowane i przyuczane przez kolegów posiadających wieloletnie doświadczenie w służbie. Nie ma jednak formalnych opiekunów, którzy za obowiązki w tym zakresie otrzymywaliby dodatkowe wynagrodzenie.

[Dowód: akta kontroli str. 58-61]

Analiza przebiegu służby 63 objętych badaniem funkcjonariuszy wykazała m.in., że:

- okres między kończącym postępowanie kwalifikacyjne wnioskiem o przyjęcie do służby, a rozkazem personalnym (decyzją) Komendanta Głównego SG o przyjęciu do służby wynosił od jednego do 26 dni,

- ślubowanie złożyło 62 (z 63) funkcjonariuszy i tylu zostało skierowanych do służby przygotowawczej. Okres między decyzją o przyjęciu do służby, a ślubowaniem wynosił u tych osób od jednego do trzech dni. W jednym przypadku kursant (Ł. S.) dwa dni po przyjęciu zrezygnował z dalszej służby w Oddziale w oparciu o uprawnienie wynikające z art. 45 ust. 3 ustawy o SG.,
- każdy z 63 funkcjonariuszy został przyjęty do służby przygotowawczej,
- wszystkich funkcjonariuszy przyjęto na podstawowe stanowiska – kursantów, przy czym 61 (z 63) funkcjonariuszy z chwilą przyjęcia do SG otrzymało stopnie szeregowego SG, zaś pozostałych dwóch starszego szeregowego SG, zgodnie z § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 sierpnia 2005 r. w sprawie szczegółowego trybu mianowania funkcjonariuszy na stopnie SG⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 190-191]

Ponadto we wszystkich 62 przypadkach okres służby przygotowawczej analizowanych funkcjonariuszy przewidziano na „trzy lata”:

- na szkolenia podstawowe i bezpośrednio po nich następujące szkolenia szkoły podoficerskiej skierowano wszystkich 62 funkcjonariuszy. Jednego funkcjonariusza dodatkowo skierowano na specjalistyczne szkolenie pn. „Działania specjalne z użyciem pojazdów mechanicznych”,
- w okresie służby przygotowawczej 15 (z 62) funkcjonariuszy awansowało z szeregowego SG na stopień kaprała SG. Były to osoby przyjęte do służby: 27 grudnia 2010 r. (12 osób) i 30 września 2011 r. (trzy osoby). Pozostałych 47 nieawansowanych funkcjonariuszy przyjęto do służby w dniach 19-22 grudnia 2011 r.,
- w okresie służby przygotowawczej żadnego z funkcjonariuszy nie zwolniono, nie przeniesiono na niższe stanowisko i żadnemu nie skrócono okresu służby przygotowawczej,
- przebieg służby przygotowawczej 57 (z 62) funkcjonariuszy po szkoleniu podstawowym został zaopiniowany przez przełożonych, stosownie do przepisów § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy SG⁸. W ramach oceny przygotowania zawodowego: 55 funkcjonariuszy zaopiniowano jako spełniających wymagania, a dwóch „powyżej wymagań”. W ramach oceny uzdolnień mających wpływ na sposób wykonywania zadań służbowych: 53 funkcjonariuszy zaopiniowano jako „normalne”, zaś u czterech funkcjonariuszy wskazano na mocne lub szczególnie mocne występowanie takich uzdolnień. W ramach wniosków i opinii dotyczących dalszego przebiegu służby, u wszystkich 57 funkcjonariuszy wskazano na potrzebę skierowania na kurs doskonalenia zawodowego. [Dowód: akta kontroli str. 192-197, 348]
- w przypadku pozostałych pięciu (z 62) funkcjonariuszy Oddział nie posiadał o nich opinii. Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia wyjaśnił, że *„Osoby te nie zaliczyły w pierwszym terminie egzaminów szkolenia podstawowego. Ponieważ egzaminy poprawkowe odbyły się po odbyciu praktyk, a przed rozpoczęciem szkolenia podoficerskiego opinie po szkoleniu podstawowym zostaną dostarczone przez Ośrodek Szkolenia w Kętrzynie dopiero po powrocie tych osób ze szkoły podoficerskiej, tj. po 28 września br.”*, [Dowód: akta kontroli str. 59-61, 192-197]
- 15 (z 57) po odbytych szkoleniach podoficerskich zostało zaopiniowanych przez przełożonych. W ramach oceny przygotowania zawodowego: 10 funkcjonariuszy zaopiniowano jako spełniających wymagania, a pięciu „powyżej wymagań”. W ramach oceny uzdolnień mających wpływ na sposób wykonywania zadań służbowych: dziewięciu funkcjonariuszy zaopiniowano jako „normalne”, zaś u sześciu wskazano na mocne lub szczególnie mocne występowanie ww. uzdolnień. W ramach wniosków i opinii dotyczących dalszego przebiegu służby opiniowanego u trzech funkcjonariuszy

⁷ Dz. U. Nr 159 poz. 1340 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 86, poz. 787 ze zm.

wskazano na potrzebę awansowania w stopniu SG, zaś u 12 funkcjonariuszy na potrzebę mianowania na wyższe stanowisko służbowe oraz awansowania w stopniu SG. Pozostałych 42 funkcjonariuszy do końca I połowy 2012 roku nie ukończyło szkolenia podoficerskiego,

- oceny zawarte w ww. opiniach wpływały na awanse funkcjonariuszy ze stopnia szeregowego SG na kaprała SG. Po uzyskaniu pozytywnych opinii nie zostali oni przyjęci do służby stałej,
- 11 (z 15) dwukrotnie opiniowanych (po szkoleniu podstawowym i podoficerskim) funkcjonariuszy zostało również zaopiniowanych po pierwszym roku służby przygotowawczej. W ramach oceny przygotowania zawodowego: sześciu funkcjonariuszy zaopiniowano jako spełniających wymagania, a pięciu funkcjonariuszy „na poziomie przeciętnym”. W ramach oceny uzdolnień mających wpływ na sposób wykonywania zadań służbowych: 10 funkcjonariuszy zaopiniowano jako „normalne”, zaś u jednego wskazano na słabo występujące „wyrażanie myśli w mowie i piśmie”, ale jednocześnie mocne występowanie „dyspozycyjności i dyscypliny”. W ramach wniosków i opinii dotyczących dalszego przebiegu służby opiniowanego u siedmiu funkcjonariuszy wskazano na potrzebę pozostawienia na zajmowanym stanowisku służbowym, zaś u czterech funkcjonariuszy wskazano na potrzebę awansowania w stopniu SG. Zdaniem Naczelnika Wydziału Kadr i Szkolenia *powodem nie zaopiniowania jednej osoby (z 15) po pierwszym roku służby była zgoda na przesunięcie opiniowania o okres nieobecności w służbie spowodowanej przebywaniem na zwolnieniu lekarskim. Upływ pierwszego roku służby u pozostałych trzech funkcjonariuszy nastąpi 30 września 2012 roku.*

[Dowód: akta kontroli str. 192-197]

W latach 2010-2012 (I półrocze) zarówno instytucje zewnętrzne, jak i komórki kontroli i audytu POSG nie dokonywały analiz efektywności przebiegu służby przygotowawczej, o czym szerzej napisano w pkt. 3 niniejszego wystąpienia.

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

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację i przebieg służby przygotowawczej funkcjonariuszy przyjętych do służby.

3. System szkolenia nowo przyjętych funkcjonariuszy

Stosownie do art. 9 ust. 7 pkt 6a ustawy o Straży Granicznej, Komendant Główny SG zarządzeniem nr 54 z dnia 10 września 2010 r. określił zakres oraz szczegółowe zasady szkolenia funkcjonariuszy Straży Granicznej. W akcie tym przewidziano m.in., że:

- szkolenia realizowane są przede wszystkim w jednostkach organizacyjnych SG (ośrodkach szkolenia, oddziałach), natomiast mogą być realizowane również poza SG w innych wyspecjalizowanych ośrodkach i instytucjach,
- szkolenie funkcjonariuszy realizowane jest w następujących formach: szkolenie podstawowe, szkolenie w zakresie szkoły podoficerskiej, szkolenie w zakresie chorążych, szkolenie oficerskie i doskonalenie zawodowe (centralne, lokalne i zewnętrzne). Programy czterech ww. szkoleń zatwierdza Komendant Główny SG,
- w ramach służby przygotowawczej funkcjonariuszy zobowiązano do odbycia szkolenia podstawowego i następującego bezpośrednio po nim szkolenia w zakresie szkoły podoficerskiej (oba szkolenia odbywały się w ośrodkach szkolenia SG w trybie stacjonarnym i kończyły się egzaminem w terminie podstawowym i poprawkowym),
- szkolenia w zakresie szkoły chorążych oraz szkolenia oficerskie przewidziano dla funkcjonariuszy w służbie stałej,

Opis stanu
faktycznego

- doskonalenie zawodowe centralne prowadzi przede wszystkim ośrodki szkolenia SG w formie szkoleń specjalistycznych (uzyskanie kwalifikacji niezbędnych do wykonywania zadań na przewidzianym do objęcia stanowisku) oraz kursów doskonalących (zaktualizowanie i rozszerzenie kwalifikacji zawodowych przydatnych na zajmowanym stanowisku),
- doskonalenie zawodowe lokalne prowadzone jest w jednostkach organizacyjnych SG (w oparciu o posiadaną lub wynajętą bazę szkoleniową) i obejmuje zajęcia teoretyczne oraz praktyczne aktualizujące kwalifikacje zawodowe funkcjonariuszy na zajmowanych stanowiskach (w wymiarze co najmniej pięciu godzin lekcyjnych w kwartale), utrzymanie i podnoszenie sprawności fizycznej (w wymiarze co najmniej dwóch godz. lekcyjnych tygodniowo) oraz umiejętności strzeleckich (w wymiarze jednego strzelania treningowego w kwartale wg programu). W ramach doskonalenia zawodowego lokalnego prowadzona jest dokumentacja obejmująca: miesięczne plany doskonalenia, konspekty zajęć, dzienniki zajęć lub listy obecności,
- doskonalenie zawodowe zewnętrzne prowadzone jest w zakresie, w którym nie jest możliwe zaspokojenie potrzeb szkoleniowych w ramach doskonalenia centralnego lub lokalnego. [Dowód: akta kontroli str. 198-215]

W nawiązaniu do ww. zarządzenia, Komendant POSG decyzją Nr 97/D/10 z 14 grudnia 2010 r. określił zasady prowadzenia doskonalenia zawodowego lokalnego. W tym przewidziano m.in., że:

- doskonalenie zawodowe lokalne obejmuje wszystkich funkcjonariuszy w służbie przygotowawczej i stałej niezależnie od zajmowanego stanowiska i wykonywanej funkcji. Realizowane jest przez cały rok w wymiarze co najmniej pięciu godzin lekcyjnych kwartalnie oraz dodatkowo zajęć z wychowania fizycznego i szkolenia strzeleckiego,
- celem doskonalenia lokalnego jest m.in. uzyskanie w pełni profesjonalnej kadry o pożądanych predyspozycjach i kwalifikacjach,
- raz w roku dla wszystkich funkcjonariuszy Oddziału organizuje się strzelanie sprawdzające oraz test sprawności fizycznej. [Dowód: akta kontroli str. 216-222]

W latach 2010–2012 (I półrocze) Komenda POSG dysponowała następującą bazą szkoleniową i urządzeniami do prowadzenia zajęć sportowych:

- dwoma pomieszczeniami przystosowanymi do prowadzenia zajęć dydaktycznych na około 50 i 100 osób, wyposażonymi w podstawowy sprzęt do prowadzenia zajęć szkoleniowych (w tym urządzeniami nagłaśniającymi i rzutnikami),
- halą sportową wyposażoną w pomieszczenia do rozgrywania gier zespołowych (m.in. siatkówki, badmintona, tenisa halowego, tenisa stołowego, piłki ręcznej i koszykówki), pomieszczeniem do ćwiczeń „walki wręcz” oraz dwoma pomieszczeniami do ćwiczeń siłowych (wyposażone m.in. w atlas, rower stacjonarny, sztangi oraz hantle, a także ławeczki do ćwiczeń) wraz z zapleczem socjalnym (szatnie, sanitariaty),
- boiskiem trawiastym do gry w piłkę nożną oraz bieżnią żużlową wokół boiska do gry w piłkę nożną.

Dla potrzeb wyszkolenia strzeleckiego funkcjonariuszy Oddziału w okresie objętym kontrolą korzystano ze strzelnic zewnętrznych (wojskowej, policyjnej, myśliwskiej i sportowej). [Dowód: akta kontroli str. 223, 237-245]

W latach 2010–2012 (I półrocze) POSG posiadał wykwalifikowaną kadrę do prowadzenia doskonalenia zawodowego lokalnego, w tym zajęć sportowych:

- na terenie Komendy Oddziału: 24 trenerów wewnętrznych zajmujących się tzw. szkoleniami merytorycznymi lokalnymi, dwie osoby wykonyujące funkcję multiplikatorów (uczestników szkoleń zewnętrznych przekazujących zdobytą wiedzę wewnątrz Oddziału) oraz koordynatorem szkoleń z zakresu zagadnień antykorupcyjnych. Komenda zatrudniała trzech instruktorów strzelectwa sportowego

(posiadających dodatkowo uprawnienia instruktorów walki wręcz, lekkoatletyki bądź gier zespołowych) oraz instruktora wychowania fizycznego (w specjalności badminton i piłka nożna), a pięciu innych funkcjonariuszy było absolwentami akademii wychowania fizycznego („AWF”),

- na terenie placówek Oddziału: 17 absolwentów AWF, 35 instruktorów strzelectwa, 31 instruktorów samoobrony, 15 instruktorów lekkoatletyki i atletyki terenowej, 15 instruktorów sportowych gier zespołowych, 19 instruktorów kwalifikowanej pierwszej pomocy. [Dowód: akta kontroli str. 224-228]

Analiza dokumentacji POSG sporządzonej w ramach doskonalenia zawodowego lokalnego wykazała m.in., że:

- wszystkie miesięczne plany doskonalenia zawodowego Oddziału z I połowy 2012 roku zawierały: tematy zajęć wraz z terminem, miejscem i czasem ich trwania, wskazanie osób prowadzących zajęcia, wskazanie osoby sporządzającej plan i osoby zatwierdzającej plan wraz z podpisami, tj. wszystkie elementy wymagane załącznikiem nr 1 do ww. decyzji Nr 97/D/10 Komendanta Oddziału,
- tematyka zajęć metodycznych obejmowała m.in. zasady bezpieczeństwa w posługiwaniu się bronią, amunicją i eksploatacją pojazdów mechanicznych, ochronę i obieg informacji niejawnych, zagadnienia antykorupcyjne i związane z oświadczeniami majątkowymi,
- tematyka zajęć sportowych obejmowała m.in.: gimnastykę, atletykę terenową, sportowe gry zespołowe oraz sztuki walki. W każdym miesiącu przewidziano 3-4 godzinne zajęcia tzw. strzelania treningowego,
- listy obecności (imienne wykazy osób) zawierały dane o m.in.: liczbie uczestników (ze wskazaniem imion i nazwisk, ich stopni i komórek organizacyjnych) potwierdzonej ich podpisami, dacie szkolenia i ilości godzin lekcyjnych, a także prowadzącym szkolenie. [Dowód: akta kontroli str. 229-236]

Zgodnie z rocznymi sprawozdaniami z działalności szkoleniowej (szkolenia lokalnego i zewnętrznego) w latach 2010–2011 w POSG przeprowadzono 491 i 457 szkoleń specjalistycznych m. in. w zakresie: użycia broni palnej i środków przymusu bezpośredniego, rozpoznania granicznego, kontroli ruchu drogowego i przewozu towarów niebezpiecznych, zarządzania stresem, zagadnień prawnych (w tym korupcji oraz ochrony danych osobowych), a także obsługi systemów teleinformatycznych.

[Dowód: akta kontroli str. 246-286]

W latach 2010–2012 (I półrocze) POSG w procesie szkolenia funkcjonariuszy korzystał z bazy oraz kadry innych służb i formacji, w tym:

- 171 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie m.in.: bezpieczeństwa systemów i sieci IT, zagrożeń ze strony obcych służb specjalnych i organizacji terrorystycznych oraz ochrony informacji niejawnych,
- 128 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez Policję w zakresie m.in.: taktyki i techniki przesłuchań, poprawy skuteczności odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa, handlu ludźmi, werbunków celowych, kontroli ruchu drogowego, udzielania pierwszej pomocy w warunkach działań specjalnych oraz ćwiczeń wysokościowych z użyciem śmigłowca,
- 132 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Służby Celnej w zakresie m.in.: małego ruchu granicznego, bezpieczeństwa i ochrony danych Systemu Informacyjnego „Schengen” oraz nadawania przeznaczeń celnych,
- 26 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Służby Więziennej w zakresie m.in.: zarządzania w sytuacjach kryzysowych i działań interwencyjnych w pomieszczeniach,
- 24 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Ministerstwa Obrony Narodowej, Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Białymstoku i Sił Zbrojnych RP,

w zakresie m.in.: współpracy operacyjnej z wojskiem, systemu obronności RP, a także rozpoznania i neutralizacji improwizowanych ładunków wybuchowych,

- 18 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Państwowej Straży Pożarnej w zakresie ratownictwa i udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej,
- jeden funkcjonariusz został przeszkolony przez przedstawiciela Inspekcji Transportu Drogowego w zakresie zagadnień transportu drogowego.

[Dowód: akta kontroli str. 246-286]

W procesie szkolenia funkcjonariuszy POSG korzystał z bazy oraz kadry podmiotów cywilnych, w tym m.in.:

- 138 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Białymstoku w zakresie ochrony zabytków,
- 34 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych w Wyższej Szkole Wychowania Fizycznego i Turystyki w Białymstoku w ramach kursów na instruktorów wychowania fizycznego,
- 28 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Prokuratury Rejonowej w Sejnach w zakresie czynności procesowych,
- 15 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Białymstoku w zakresie ratowania życia,
- trzech funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Białymstoku w zakresie ratownictwa,
- dwóch funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Lotniczego Pogotowia Ratowniczego w zakresie wyznaczania miejsca i przyjmowania śmigłowca,
- dwóch funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez przedstawicieli Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratowniczego w zakresie ratownictwa na wodach otwartych,
- jeden funkcjonariusz został przeszkolony przez przedstawicieli Inspekcji Ochrony Środowiska w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów.

Ponadto 90 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych przez spółkę prawa handlowego w ramach rozwijania umiejętności językowych dla funkcjonariuszy SG ze środków unijnych w ramach Funduszu Granic Zewnętrznych.

[Dowód: akta kontroli str. 246-286]

Potrzeby szkoleniowe oraz faktyczną liczbę funkcjonariuszy POSG przeszkolonych w latach 2010–2012 (I półrocze) w ramach poszczególnych kategorii szkoleń przedstawia poniższa tabela:

Lp.	Nazwa szkolenia	Potrzeby w zakresie szkolenia (liczba osób)			Liczba osób przeszkolonych		
		2010	2011	I pół. 2012	2010	2011	I pół. 2012
1	podstawowe	77	41	9	77	41	9
2	podoficerskie	14	-	66	14	-	66
3	podoficerskie do IX 2010 r.	18	-	-	18	-	-
4	podoficerskie po IX 2010 r.	-	40	-	-	40	7
5	chorążych do IX 2010 r.	62	19	-	62	19	-
6	Oficerskie	8	10	5	6	8	-
7	doskonalenie zawodowe	-	-	-	-	-	-
8	w ramach doskonalenia centralnego	350	908	377	275	746	177
9	w ramach doskonalenia lokalnego*	-	-	-	-	-	-
10	kursy języków obcych	90	60**	-	90	60**	-
11	Pozostałe	11	89	8	11	89	8

* każdy funkcjonariusz zobowiązany jest raz w kwartale uczestniczyć w szkoleniu doskonalącym lokalnym (pięć godz. + wf i strzelanie)

[Dowód: akta kontroli str. 287]

W ramach doskonalenia lokalnego w POSG opracowano plany (konspekty) przebiegu zajęć szkoleniowych, w tym szkolenia strzeleckiego i szkolenia „z walki wręcz”, na przykład:

- zatwierdzony przez Kierownika Sekcji Szkolenia Wydziału Kadr i Szkolenia konspekt treningu strzeleckiego na dzień 26 sierpnia 2011 r. (przewidziany dla funkcjonariuszy służby stałej i przygotowawczej) przewidywał m.in.: 15 minutową część wstępną (w tym sprawdzenie przygotowania strzelnicy, przegląd broni i omówienie warunków bezpieczeństwa), 120 minutowe strzelanie do tarczy (do dyspozycji sześć nabojęw w postawie stojącej frontalnej z odległości 20 m, 25 minutowe ćwiczenie z budowy i konserwacji broni (wykonywane przez funkcjonariuszy pod nadzorem instruktora), 10 minutową część końcową (omówienie zajęć, pytania i odpowiedzi oraz wskazanie najczęściej popełnianych niedociągnięć),
- zatwierdzony przez Kierownika Sekcji Szkolenia Wydziału Kadr i Szkolenia konspekt treningu strzeleckiego na dzień 27 lutego 2012 r. przewidywał m.in.: część wstępną (w tym sprawdzenie poprawności odpowiedzi na pytania kontrolne i omówienie warunków bezpieczeństwa), rozgrzewkę (ćwiczenia w miejscu i truchcie oraz ćwiczenia rozgrzewające), część główną (techniki obrony przed próbą zaboru broni służbowej z przodu, tyłu i po obaleniu), część końcową (ćwiczenia rozluźniające, omówienie zajęć, pytania i odpowiedzi oraz wskazanie najistotniejszych elementów szkolenia).

Oba konspekty zawierały szczegółowe zasady bezpieczeństwa podczas realizacji tych szkoleń (zakaz strzelania w określonych sytuacjach, okoliczności wpływające na przerwanie strzelania, zakaz wykonywania technik utrudniających oddychanie oraz tamujących obieg krwi), a także stosowanie przedmiotów i urządzeń zabezpieczających, m.in. toreb medycznych. [Dowód: akta kontroli str. 288-306]

Zgodnie z decyzją Komendanta POSG Nr 97/D/10 z 14 grudnia 2010 r., do zajęć z wychowania fizycznego oraz pozostałych zajęć z doskonalenia lokalnego (poza szkoleniami strzeleckimi) w przypadku osób posiadających odpowiednie wykształcenie i doświadczenie w przedmiocie zajęć, przewidziano brak obowiązku opracowywania konspektów. [Dowód: akta kontroli str. 216-222]

W latach 2010–2012 (I półrocze) nowoprzyjęci do POSG funkcjonariusze realizowali szkolenia podstawowe i bezpośrednio po nich szkolenia podchorążych w CSSG (według programów zatwierdzonych przez Komendanta Głównego SG), zaś informację o ukończeniu szkolenia przez funkcjonariuszy Oddział otrzymywał w postaci pism wskazujących: imiona i nazwiska oraz stopnie SG kursantów (którzy zakończyli szkolenie z wynikiem pozytywnym oraz negatywnym), średnią ocen ze szkolenia oraz ocenę ogólną. W przypadku informacji o uzyskaniu negatywnej oceny przez kursantów, Oddziału był informowany o planowanym terminie egzaminu poprawkowego.

[Dowód: akta kontroli str. 192-195, 307-314]

Analiza procesu szkolenia i doskonalenia zawodowego 62 funkcjonariuszy (jedna osoba odeszła ze służby), wykazała m.in., że:

- 47 (z 62) funkcjonariuszy do 28 września 2012 r. odbywało szkolenie podstawowe lub bezpośrednio po nim szkolenie w zakresie szkoły podoficerskiej (w ich trakcie funkcjonariusze byli zatrudnieni jako kursanci Wydziału Kadr i Szkolenia), 15 funkcjonariuszy zakończyło ww. szkolenia i zostało skierowanych do placówek SG w terenie (13 osób) lub do właściwych komórek organizacyjnych Komendy Oddziału (dwie osoby),
- 14 (z 62) funkcjonariuszy, którzy do końca I połowy 2012 roku zakończyli szkolenie podstawowe oraz szkolenie w zakresie szkoły podoficerskiej nie odbywało innych szkoleń centralnych, zaś jeden (z 62) w okresie 16 – 20 kwietnia 2012 r. odbył dodatkowo szkolenie centralne pn. „Działania specjalne z użyciem pojazdów mechanicznych” w CSSG,

– wszystkich 15 funkcjonariuszy po zakończeniu szkoły podoficerskiej objęto doskonaleniem zawodowym lokalnym w macierzystych placówkach lub komórkach organizacyjnych, tj.:

- sześciu (z 15) funkcjonariuszy odbywało doskonalenie zawodowe lokalne w Placówce SG w Bobrownikach,
- pięciu (z 15) funkcjonariuszy odbywało doskonalenie zawodowe lokalne w Placówce SG w Kuźnicy,
- dwóch (z 15) funkcjonariuszy odbywało doskonalenie zawodowe lokalne w Komendzie Oddziału (odpowiednio w Wydziale Operacyjno – Śledczym i Wydziale Kadr i Szkolenia),
- jeden (z 15) funkcjonariusz odbywał doskonalenie zawodowe lokalne w Placówce SG w Michałowie,
- jeden (z 15) funkcjonariusz odbywał doskonalenie zawodowe lokalne w Placówce SG w Płaskiej. W okresie IV kw. 2011 – I pół 2012 r. we wszystkich ww. placówkach lub komórkach organizacyjnych doskonalenie zawodowe lokalne obejmowało zajęcia metodyczne (m.in.: obsługa wybranych urządzeń, sporządzanie dokumentacji procesowej, postępowanie z cudzoziemcami, ochrona danych osobowych, korupcja, kontrola drogowa), zajęcia sportowe (m.in.: gimnastyka, samoobrona i walka wręcz, pływanie, gry zespołowe) oraz strzelanie (treningowe i egzaminacyjne).

Od 1 października 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. we wszystkich ww. placówkach lub komórkach organizacyjnych doskonalenie zawodowe lokalne obejmowało zajęcia merytoryczne (m.in. obsługa wybranych urządzeń, sporządzanie dokumentacji procesowej, postępowanie z cudzoziemcami, ochrona danych osobowych, korupcja, kontrola drogowa), zajęcia sportowe (m.in. gimnastyka, samoobrona i walka wręcz, pływanie, gry zespołowe) oraz strzelanie (treningowe i egzaminacyjne).

Ponadto wszyscy funkcjonariusze zostali zobowiązani do zaliczenia rocznych testów sprawności fizycznej i strzelania sprawdzającego. W 2012 roku zaliczenie z tego zakresu przewidziano do końca listopada i grudnia bieżącego roku.

[Dowód: akta kontroli str. 192-197, 344, 349-358]

W latach 2010-2012 (I połowa) w POSG nie organizowano formalnych staży adaptacyjnych dla nowo przyjętych funkcjonariuszy. Wyjaśnienie w tej sprawie Naczelnika Wydziału Kadr i Szkolenia przytoczono na str. 9 niniejszego wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 59-61]

W latach 2010-2012 (I półrocze) w POSG przeprowadzano badania i analizy efektywności procesu szkolenia. W 2011 roku Wydział Nadzoru i Kontroli przeprowadził trzy kontrole (w Placówkach SG w Białowieży, Krynkach i Szudziałowie), które obejmowały zagadnienia doskonalenia zawodowego w tych jednostkach. Weryfikacją objęto m.in. prowadzenie dzienników lekcyjnych i realizację planów szkolenia. W przypadku wszystkich trzech ww. placówek prowadzenie działalności szkoleniowej zostało przez kontrolerów ocenione pozytywnie, a stwierdzone uchybienia, to: w przypadku placówki w Białowieży – nanoszenie w miesięcznych planach doskonalenia zawodowego zapisów tuszem niewłaściwego koloru i nie zamieszczenie podpisów osób sporządzających w dwóch konspektach zajęć, a placówki w Szudziałowie – brak daty zatwierdzenia dwóch konspektów. Według kontrolerów uchybienia te nie wpłynęły negatywnie na całokształt prowadzonej działalności szkoleniowej.

[Dowód: akta kontroli str. 319-339]

W latach 2010–2012 (I połowa) w POSG nie przeprowadzano badań i analiz efektywności naboru i postępowania kwalifikacyjnego. Z corocznie przeprowadzanych, przez Kierownika Zespołu Audytu Wewnętrznego Oddziału, analiz ryzyka wynikało, że obszar ten nie został uznany jako wymagający przeprowadzenia zadania audytowego.

[Dowód: akta kontroli str. 315-318, 359]

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność POSG w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o:

- 1) publikowanie w prasie ogłoszeń o prowadzonym naborze, stosownie do § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie naboru,
- 2) zamieszczanie w ogłoszeniach o naborze informacji o liczbie kandydatów przewidywanych do przyjęcia do służby w danym okresie, zgodnie z § 5 ust. 4 pkt 1 ww. rozporządzenia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Komendanta POSG, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 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.

Białystok, dnia 9 października 2012 r.

Kontrolerzy
Andrzej Juchnicki
Doradca ekonomiczny

p.o. Dyrektora
Delegatury NIK w Białymstoku
Barbara Chilińska

.....
podpis

.....
podpis

Adrian Gosk
St. inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

⁹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82.