



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.018.01.2019

płk SG Adam Pacuk
Komendant
Centrum Szkolenia Straży Granicznej
11-400 Kętrzyn
ul. Gen. Władysława Sikorskiego 78

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centrum Szkolenia Straży Granicznej im. Żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza w Kętrzynie, 11-400 Kętrzyn, ul. Gen. Władysława Sikorskiego 78 (dalej: „CSSG” lub „Centrum Szkolenia” albo „CS”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	plk SG Adam Pacuk, Komendant Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie, od dnia 10 września 2018 r. (dalej: „Komendant CS”). Poprzednio, w okresie objętym kontrolą, Komendantami CS byli: od 12 października 2017 r. do 5 kwietnia 2018 r. plk SG Andrzej Prokopski oraz od 6 kwietnia 2018 r. do 9 września 2018 r. plk SG Grzegorz Skorupski. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 3-14)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania Komendanta CS w zakresie: 1. Systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy. 2. Kadry dydaktycznej i instruktorskiej, programów szkolenia i infrastruktury. 3. Realizacji szkolenia i doskonalenia zawodowego. 4. Nadzoru nad funkcjonowaniem szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2019 r. kontrolą objęto również dokumenty wytworzone wcześniej bądź później, niezbędne dla realizacji celu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontroler	Henryk Dykty, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/96/2019 z 29 lipca 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność CSSG w badanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Organizacja systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy CSSG była zgodna z zasadami określonymi przez Komendanta Głównego SG oraz Komendanta CS. Wnioski z prowadzonych ewaluacji (badań efektywności szkolenia) były realizowane na bieżąco. Na ich podstawie podjęto działania w zakresie rozszerzenia oferty szkoleniowej oraz dokonano m.in. zakupu sprzętu i materiałów do realizacji zajęć, zmodernizowano pracownię do analizy kryminalnej, przeniesiono punkt ciężkości z teorii na praktykę, a także zaktualizowano programy doskonalące. CSSG na potrzeby szkoleń kwalifikowanych oraz doskonalących dysponowało przygotowaną kadrą wykładowców i specjalistów, zapewniającą prowadzenie zajęć na wymaganym poziomie merytorycznym. Procesy dydaktyczne realizowane w ramach kształcenia funkcjonariuszy SG, prowadzone były w oparciu o opracowane i zatwierdzone programy. Infrastruktura kwaterunkowo-szkoleniowa,

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

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

sportowa oraz strzelecka zapewniała realizację zadań przez CSSG. Centrum Szkolenia podjęło działania remontowo-budowlane celem stworzenia jednakowych warunków bytowo-socjalnych dla wszystkich słuchaczy. Każdy z pięciu zakładów dydaktycznych CSSG wyposażony było w sprzęt naukowo-dydaktyczny związany z tematyką danego zakładu. Wyliczanie kosztów szkolenia funkcjonariuszy SG (słuchaczy) odbywało się corocznie zgodnie z obowiązującą metodologią i służyło m.in. do planowania wydatków budżetowych. Komendant CS współpracował z Komendantem Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej³, jako dysponentem środków budżetu państwa III stopnia, w części 42 budżetu państwa, w zakresie planowania i realizacji środków budżetowych, które umożliwiły zrealizowanie zamierzonych planów szkoleniowych oraz budżetu zadaniowego.

Kadra CSSG podnosiła swoje kwalifikacje zawodowe poprzez uczestnictwo w różnego rodzaju szkoleniach, w tym w szkoleniach podstawowych, szkoleniach w zakresie szkoły chorążych oraz na przeszkoleniach specjalistycznych do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG. Wszyscy funkcjonariusze podnosili swoje umiejętności w strzelaniu oraz doskonalili się w zakresie sprawności fizycznej. Na bazie zaplecza technicznego i lokalowego CSSG oraz przy wykorzystaniu jego kadry dydaktycznej przeprowadzano również szkolenia, zlecane zarówno przez podmioty krajowe, jak i zagraniczne.

Komendant CS właściwie sprawował nadzór nad systematyczną poprawą warunków zabezpieczenia procesów szkolenia oraz warunków socjalno-bytowych służby i pracy w CSSG. Uwzględniał zmieniające się uwarunkowania organizacyjne i wprowadzał niezbędne zmiany mające na celu zachowanie właściwych standardów w funkcjonowaniu Centrum Szkolenia i usprawnianiu jego działania. Prowadził również kontrole wewnętrzne. W ramach badań ewaluacyjnych szkolenia bądź doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy przeprowadzano w CSSG m.in. badania ankietowe obejmujące wszystkie nowo opracowane programy szkolenia oraz szkolenia wskazane przez kierowników zakładów dydaktycznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. System szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy

Opis stanu faktycznego

1.1. Badania efektywności szkolenia podstawowego i podoficerskiego w CSSG wykonywano w dwóch etapach: ewaluacji bezpośredniej (opinia słuchaczy, ocena kadry w zakresie programów oraz przelozonych absolwentów co do poziomu nabycia umiejętności) oraz ewaluacji odroczonej (opinie absolwentów i ich przelozonych na temat przydatności nabytych kompetencji do realizacji zadań służbowych). Sporządzony nowy opis stanowiska podoficera stanowił punkt wyjścia do opracowania nowych programów szkolenia podstawowego i szkolenia w zakresie szkoły podoficerskiej.

Od 20 grudnia 2018 r. na podstawie decyzji⁵ Komendanta CS realizowane były ewaluacje bezpośrednie (badania ankietowe) po każdej edycji szkolenia kwalifikowanego. Badaniom poddawana była strona organizacyjna, merytoryczna i metodyczna szkolenia.

³ Dalej: „Komendant Oddziału” oraz „W-MOSG”.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Decyzja nr 78 Komendanta CSSG z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie „Zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego w CSSG w Kętrzynie”.

W zakresie badania doskonalenia zawodowego w 2017 r. przeprowadzono badania we wszystkich ośrodkach szkoleniowych mające na celu dostosowanie oferty szkoleniowej do aktualnych potrzeb formacji, zakończonych sporządzeniem raportu w 2018 r. Wnioski postawione w tym raporcie były realizowane na bieżąco.

Ponadto w 2018 r. przeprowadzono odroczoną ewaluację szkoleń realizowanych w CSSG w ramach „Modelu szkolenia funkcjonariuszy SG w zakresie prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych”.

Analiza działalności dydaktycznej dokonywana była w ramach posiedzeń Rady Pedagogicznej Centrum Szkolenia. Prowadzono również analizę obciążenia dydaktycznego kadry realizującej proces dydaktyczny.

Na podstawie prowadzonych powyższych ewaluacji, CSSG podjęło działania w zakresie rozszerzenia oferty szkoleniowej, m.in. poprzez realizowanie niektórych przedsięwzięć w formie nauczania zdalnego. Poza tym dokonano aktualizacji obowiązujących programów szkolenia w celu efektywniejszego wykorzystania platformy e-learningowej. CSSG dwukrotnie, w okresie objętym kontrolą, wystąpiło do Komendanta Głównego Straży Granicznej (dalej: „Komendant Główny SG”) o dokonanie zmian w zakresie jego organizacji i ilości etatów. Wynikiem tych wniosków było utworzenie w CSSG w 2018 r. Zakładu Bezpieczeństwa w Komunikacji oraz w 2019 r. Zakładu Organizacji Dydaktyki.

(akta kontroli str. 15-77)

1.2. Organizacja i działanie CSSG zgodne było z jej Statutem wprowadzonym zarządzeniem Komendanta Głównego SG⁶. Strukturę organizacyjną CSSG stanowiło:

- Kierownictwo: Komendant CS i jego zastępca, z udziałem Zespołu Stanowisk Samodzielnych oraz Referatu Kontroli,
- komórki organizacyjne: Zakład Graniczny, Zakład Bezpieczeństwa w Komunikacji, Zakład Prawa i Kryminalistyki, Zakład Wychowania Fizycznego i Działań Specjalnych, Zakład Ogólnozawodowy, Pododdziały Szkolne, Wydział Informacji i Organizacji Dydaktyki, Wydział Kadr, Wydział Zabezpieczenia Szkolenia oraz Samodzielna Sekcja Ochrony Informacji.

Obsługę logistyczno-finansową Centrum Szkolenia, przy współpracy Komendanta CS, zapewniał Komendant Oddziału.

(akta kontroli str. 78)

Organizacja szkolenia w CSSG oparta była na zasadach określonych w zarządzeniu Komendanta Głównego SG⁷ oraz decyzjach Komendanta CS⁸. CSSG prowadziło szkolenia kwalifikowane oraz doskonalące. W ramach szkolenia kwalifikowanego prowadzono szkolenie: podstawowe, w zakresie szkoły podoficerskiej i szkoły chorążych oraz przeszkolenie specjalistyczne do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG. W ramach doskonalenia zawodowego szkolenie obejmowało obszary w zakresie m.in.:

⁶ Zarządzenie nr 13 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 27 lutego 2012 r. w sprawie utworzenia, organizacji i zakresu działania Centrum Szkolenia Straży Granicznej im. Żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza w Kętrzynie (Dz. Urz. KG SG poz. 11) zmienione zarządzeniem Nr 57 KG SG z dnia 30 lipca 2015 r. (Dz. Urz. KG SG poz. 46), zarządzeniem nr 68 KG SG z dnia 4 września 2015 r. (Dz. Urz. KG SG poz. 59), zarządzeniem nr 6 KG SG z dnia 1 lutego 2016 r. (Dz. Urz. KG SG poz. 3), zarządzeniem nr 62 KG SG z dnia 29 czerwca 2016 r. (Dz. Urz. KG SG poz. 59) oraz zarządzeniem nr 53 KG SG z dnia 26 kwietnia 2018 r. (Dz. Urz. KG SG poz. 62).

⁷ Zarządzenie nr 106 Komendanta Głównego SG z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie zakresu oraz szczegółowych zasad szkolenia funkcjonariuszy i pracowników SG (Dz. Urz. KG SG poz. 133 ze zm.).

⁸ Decyzja nr 2 Komendanta CS z dnia 8 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Wytycznych o trybie postępowania przy kierowaniu funkcjonariuszy i pracowników CSSG w Kętrzynie na doskonalenie zawodowe centralne i zewnętrzne oraz trybu postępowania przy kierowaniu funkcjonariuszy na praktyki zawodowe” zmieniona decyzją nr 6 Komendanta CS z dnia 9 lutego 2017 r.

- czynności dochodzeniowo-śledczych na poziomie podstawowym, kryminalistyki z uwzględnieniem rozpoznawania środków odurzających, substancji psychotropowych i prekursorów, fałszerstw dokumentów oraz kryminalnej analizy operacyjnej,
- zadań realizowanych przez pion graniczny, w tym w szczególności w zakresie: ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego, bezpieczeństwa w komunikacji i pirotechnice.

(akta kontroli str. 79-90)

1.3. W CSSG wyliczanie kosztów szkolenia funkcjonariuszy SG (słuchaczy) odbywało się corocznie na podstawie metodologii zatwierdzonej przez Komendanta Głównego SG⁹ i służyło m.in. do planowania wydatków budżetowych. Do wyliczenia uwzględniano koszty szkolenia:

- bezpośrednio (wysokość ich zależna była od liczby szkolonych osób), w tym koszty: wyżywienia, funkcjonowania punktu żywienia, zakwaterowania i koszty materiałów i usług szkoleniowych, w tym również zakupu psów służbowych,
- pośrednie (niezależne bezpośrednio od liczby słuchaczy), w tym koszty: amortyzacji, zużycia materiałów i energii, usług obcych, podatków i opłat, wynagrodzeń kadry naukowo-dydaktycznej i instruktorskiej, ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń dla pracowników oraz pozostałe koszty rodzajowe.

Łączne koszty szkolenia (bezpośrednie i pośrednie) poniesione przez CSSG w 2018 r. wyniosły 14 199,5 tys. zł i były porównywalne do kosztów w 2017 r., które wyniosły 14 025,5 tys. zł. Koszt osobodnia w 2018 r. wyniósł średnio 238,5 zł i był mniejszy o 81,9 zł od kosztów osobodnia w 2017 r. Koszt szkolenia jednego funkcjonariusza w 2018 r. wyniósł 2 323,60 zł i był mniejszy o 981 zł od kosztów w 2017 r. W poszczególnych rodzajach szkolenia koszt szkolenia jednego funkcjonariusza w 2018 r. przedstawiał się następująco:

- 16,4 tys. zł (21,8 tys. zł w 2017 r.) w szkoleniu podstawowym,
- 22,7 tys. zł (18,0 tys. zł w 2017 r.) w szkoleniu w zakresie szkoły podoficerskiej,
- 7,9 tys. zł (10,2 tys. zł w 2017 r.) w szkoleniu w zakresie szkoły chorążych,
- 10,0 tys. zł (16,2 tys. zł w 2017 r.) w szkoleniu specjalistycznym do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG,
- 0,99 tys. zł (1,7 tys. zł w 2017 r.) w ramach doskonalenia zawodowego centralnie (funkcjonariusze),
- 0,35 tys. zł (0,93 tys. zł w 2017 r.) w ramach doskonalenia zawodowego centralnie (pracownicy cywilni).

W szkoleniach zewnętrznych w 2018 r. wzięło udział siedmiu funkcjonariuszy i pracowników cywilnych CSSG, zaś w I półroczu 2019 r. ośmiu. Koszt szkoleń wyniósł odpowiednio 2,0 tys. zł oraz 5,2 tys. zł.

Komendant SG wyjaśnił, że większe koszty osobodnia oraz koszty szkolenia jednego funkcjonariusza w 2017 r. w porównaniu do 2018 r., spowodowane były większymi środkami finansowymi ujętymi w planie finansowym w 2017 r., głównie w pozycjach budżetowych, które bezpośrednio wpływały na powyższe koszty, m.in.: zakup sprzętu dydaktycznego, materiałów szkoleniowych, środków czystości i kosztów funkcjonowania punktu żywienia.

(akta kontroli str. 91-106)

⁹ Metodologia wyliczania kosztów szkolenia funkcjonariuszy SG zatwierdzona przez Komendanta Głównego SG w dniu 12 marca 2014 r.

1.4. Zgodnie z decyzją Komendanta CS¹⁰ w badaniach ewaluacyjnych (badaniu efektywności) CSSG pomocne były badania ankietowe. Wszystkie zakończone 11 edycji szkoleń kwalifikowanych w 2018 r. oraz sześć w 2019 r. objęte były badaniami ewaluacyjnymi. Badaniom poddano stronę organizacyjną, merytoryczną i metodyczną szkolenia. Zebrane w tym zakresie opinie słuchaczy dotyczące głównie zwiększenia liczby zajęć praktycznych i zredukowanie teoretycznych, zostały przekazane członkom zespołu programowego.

Badania ankietowe w ramach ewaluacji bezpośredniej zastosowano na zakończenie 170 szkoleń i kursów w 2018 r. oraz 96 w pierwszej połowie 2019 r. w ramach centralnego doskonalenia zawodowego.

Badaniom ewaluacyjnym procesu szkolenia podlegała zarówno kadra dydaktyczna realizująca treści kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego zgodnie z zasadami zapisanymi w programach nauczania, uwzględniająca korelację tematyczną i przedmiotową, a także słuchacze, którzy byli informowani przez kadre dydaktyczną o wymaganiach edukacyjnych oraz formach i sposobach oceniania. Respondenci sugerowali potrzebę modyfikacji i aktualizacji programów, rozważenie profilowania szkoleń oraz zwiększenia liczby zajęć praktycznych.

Osoby odpowiedzialne za dydaktykę podejmowały działania w kierunku poprawy obszarów, co do których zgłoszono uwagi. Dokonano m.in. zakupu sprzętu i materiałów do realizacji zajęć, zmodernizowano pracownię do analizy kryminalnej, przeniesiono punkt ciężkości z teorii na praktykę, zaktualizowano programy doskonalące.

(akta kontroli str. 107-109)

1.5. Zasady ewaluacji szkolenia strzeleckiego oraz szkolenia w zakresie sprawności fizycznej w okresie objętym kontrolą w CSSG były analizowane i doskonalone w ramach ewaluacji każdego szkolenia kwalifikowanego. W ramach ewaluacji szkolenia strzeleckiego, w celu umożliwienia słuchaczom doskonalenia umiejętności strzeleckich w warunkach limitowania zużycia amunicji, dokonano zakupu trenera Laser Shot.

CSSG prowadziło kursy doskonalące w zakresie prowadzenia pościgów pojazdami uprzywilejowanymi. Kursy te poddawane były ewaluacji zgodnie z zasadami ujętymi w decyzji Komendanta CS¹¹. Respondenci wysoko ocenili kadre dydaktyczną i instruktorską.

(akta kontroli str. 110)

1.6. Działalność Wojewódzkiego Koordynatora Ratownictwa Medycznego SG w CSSG (dalej: „Koordynator CS”), którego spośród funkcjonariuszy CS¹², wyznaczył Komendant Główny SG, była zgodna z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 grudnia 2008 r. w sprawie szkoleń w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy.¹³

Przy organizacji kursów z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy (dalej: „KPP”) ustalano wstępny harmonogram szkoleń na dany rok, który Koordynator CS przysyłał do Koordynatora Ratownictwa Medycznego SG w Koszalinie. Harmonogram ten był uwzględniany przy sporządzaniu zbiorczych „Planów szkoleń z zakresu KPP” zatwierdzanych przez Komendanta Głównego SG. Terminy szkoleń ustalano w odrębnym „Harmonogramie doskonalenia centralnego CSSG”, który

¹⁰ Decyzja nr 1 Komendanta CS z dnia 8 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego w CSSG w Kętrzynie” i decyzja nr 78 Komendanta CS z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego w CSSG w Kętrzynie”.

¹¹ Decyzja nr 1 Komendanta CS z dnia 8 stycznia 2016 r.

¹² Starszy chorąży sztabowy SG, funkcjonariusz w CS w Kętrzynie.

¹³ Dz. U. Nr 229, poz. 1537, ze zm.

zawierał również terminy recertyfikacji uprawnień ratowniczych. W 2018 r. ewaluowano trzy z pięciu przeprowadzonych edycji KPP. Z przeprowadzonych w 2018 r. KPP Koordynator CS sporządził roczne sprawozdanie zawierające m.in. wyniki ww. ewaluacji. W I półroczu 2019 r. z braku ratowników medycznych KPP nie były realizowane.

(akta kontroli str. 111-117)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania CSSG w badanym zakresie w okresie objętym kontrolą.

OBSZAR

2. Kadra dydaktyczna i instruktorska, programy szkolenia i infrastruktura

Opis stanu
faktycznego

2.1. CSSG do prowadzenia szkoleń kwalifikowanych oraz doskonalących dysponowało przygotowaną kadrą wykładowców i specjalistów, zapewniającą prowadzenie zajęć na wymaganym poziomie merytorycznym.

Stan zatrudnienia w CSSG na 1 stycznia 2018 r. wynosił 167 osób, w tym 119 funkcjonariuszy SG (na 158 etatów) i 48 pracowników cywilnych, zaś na 30 czerwca 2019 r. zatrudnienie wynosiło 159 osób, w tym 112 funkcjonariuszy (na 158 etatów) i 47 osób w odniesieniu do pracowników cywilnych.

Komendant CS wyjaśnił, że przyczyną niepełnego wykorzystania etatów była w szczególności fluktuacja kadry, wynikająca z odejść funkcjonariuszy ze służby w SG oraz przeniesień do innych jednostek.

Staż pracy kadry dydaktycznej w CSSG pokrywał się ze stażem w służbie w SG. W przedziale do 9 lat wynosił on 12% stanu liczebnego kadry, zaś w przedziale od 10 do 30 lat - 88%. Nie było kadry ze stażem powyżej 30 lat. Na koniec czerwca 2019 r. 96,4% stanu liczebnego kadry dydaktycznej (84 osoby) posiadało zarówno kwalifikacje podstawowe, jak i specjalistyczne uprawniające do prowadzenia szkolenia podstawowego, szkolenia w zakresie szkoły podoficerskiej, szkolenia w zakresie szkoły chorążych oraz przeszkolenia specjalistycznego do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG. Tylko trzy osoby posiadały jedynie kwalifikacje do szkolenia w zakresie podstawowym. Przygotowanie do pracy dydaktycznej poprzez skończone studia pedagogiczne (podyplomowe) posiadało 88% stanu liczebnego kadry dydaktycznej, zaś w ramach doskonalenia zawodowego - 12%.

Na koniec czerwca 2019 r. wykształcenie kadry naukowo-dydaktycznej Centrum Szkolenia (84 funkcjonariuszy SG i czterech pracowników cywilnych) było podobne do wykształcenia na dzień 1 stycznia 2018 r. i przedstawiało się następująco: wykształcenie średnie ogólne posiadały dwie osoby, średnie techniczne trzy osoby, wyższe licencjackie 10 osób, wyższe magisterskie 70 osób oraz wyższe z tytułem naukowym doktora – trzy osoby.

(akta kontroli str. 118-119)

2.2. W okresie objętym kontrolą kadra naukowo-dydaktyczna i instruktorska CSSG (łącznie na koniec czerwca 2019 r. – 85 osób, w tym 80 funkcjonariuszy i pięciu pracowników cywilnych) podnosiła swoje kwalifikacje zawodowe poprzez uczestnictwo w 85 różnego rodzaju szkoleniach (ogółem 123 uczestników¹⁴), w tym: w 39 szkoleniach organizowanych w ośrodkach szkolenia SG, 15 - poza ośrodkami SG, 8 - w ramach praktyk zawodowych, 10 – w ramach delegowania do Republiki Macedonii, 13 – na

¹⁴ Niektóre osoby uczestniczyły w kilku szkoleniach.

konferencjach, wykładach seminaryjnych oraz warsztatach.

(akta kontroli str. 120-127)

W badanym okresie CSSG włączało do prowadzenia zajęć praktyków ze specjalistycznym doświadczeniem zawodowym i odpowiednio przygotowanych w zakresie metodyki prowadzenia zajęć ze słuchaczami, w tym:

- w Zakładzie Ogólnozawodowym w prowadzeniu zajęć uczestniczył nadkomisarz z Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie (dalej: „WSPol”) oraz pracownik W-MOSG,
- w Zespole Logistyki włączano do prowadzenia zajęć aspiranta sztabowego z Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Kętrzynie,
- w Zakładzie Bezpieczeństwa w Komunikacji zajęcia w zakresie szkolenia minersko-pirotechnicznego prowadzili funkcjonariusze z innych jednostek organizacyjnych SG, oficerowie z Akademii Sztuki Wojennej,
- w porozumieniu z Zarządem Głównym KGSG do prowadzenia zajęć na kursach „Warty ochronne na pokładach statków powietrznych – poziom podstawowy” udział brali funkcjonariusze-instruktorzy z lotniska – Placówki SG we Wrocławiu-Starachowicach oraz Wydziałów Zabezpieczenia Działań Morskiego Oddziału SG i Nadwiślańskiego Oddziału SG.

(akta kontroli str. 128-135)

2.3. Procesy dydaktyczne realizowane w ramach kształcenia funkcjonariuszy SG, prowadzone były w oparciu o opracowane i zatwierdzone programy. Na 30 czerwca 2019 r. CSSG korzystało ze 125 programów do szkolenia kwalifikowanego i doskonalenia zawodowego zatwierdzonych lub akceptowanych przez Komendanta Głównego SG lub Komendanta CS. Programy te na bieżąco były weryfikowane. W okresie objętym kontrolą zaktualizowano dziewięć programów. Jak podał Naczelnik Wydziału Informacji i Organizacji Dydaktyki kolejne programy są w trakcie procedowania. Każdego roku CSSG przedkładało ofertę szkoleń, w której przedstawiało obszary szkoleń, formy szkolenia oraz zapotrzebowanie. Zapotrzebowanie było wskazówką jakie było zainteresowanie danym szkoleniem. W związku z brakiem zainteresowania, spośród ww. 125 programów, w okresie objętym kontrolą, w ramach centralnego doskonalenia zawodowe nie realizowano 18 programów, zaś cztery wycofano z oferty na 2019 r. ze względu na brak wyszkolonej w tym zakresie kadry dydaktycznej.

(akta kontroli str. 136-184)

Analiza pięciu programów szkolenia wybranych celowo spośród najwcześniej wprowadzonych w CSSG wykazała, że:

- Zasadne było ich organizowanie, co potwierdzało zainteresowanie nimi jednostek organizacyjnych SG. Niższy udział w kursach z analiz ryzyka, wynikał z obowiązku ich realizacji zgodnie z przepisami europejskimi¹⁵.
- Dotyczyły one:
 - analizy behawioralnej w celu wykrywania i zapobiegania zdarzeniom zagrażającym bezpieczeństwu publicznemu w portach lotniczych (realizowanych w CSSG 15 razy, w których wzięło udział 169 funkcjonariuszy),
 - identyfikacji oraz zapobiegania negatywnym zjawiskom interpersonalnym w pracy/służbie (zorganizowane dwa razy, udział wzięło łącznie 44 funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych),
 - wystąpień przed audytorium w języku angielskim, poziom B1 (zorganizowane

¹⁵ Rada UE 26 października 2004 r. powołała Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach EU, gdzie jednym z jej zadań jest analiza ryzyka (przyjęto model Common Integrated Risk Analysis Model dalej: „CIRAM”). Rozporządzenie Parlamentu i Rady UE w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej z 14 września 2016 r., w którym nakłada się opracowywanie wspólnego zintegrowanego modelu analizy ryzyka i przygotowania ogólnych i szczegółowych ocen ryzyka.

- czterokrotnie, udział wzięło 38 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych),
- analizy ryzyka według CIRAM (zorganizowano dwukrotnie), w których wzięło udział 20 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych),
 - zarządzania analizy ryzyka według CIRAM (w 2018 r. przeprowadzono dwa razy - 11 funkcjonariuszy), zaś w 2019 r. kurs odwołano z powodu rezygnacji jednostek organizacyjnych SG.

(akta kontroli str. 185-257)

2.4. Analiza pięciu najpóźniej wprowadzonych programów w CSSG wykazała, że opracowanie programów szkoleń i kursów z inicjatywy CSSG poprzedzone było analizą możliwości logistyczno-kadrowych Centrum Szkolenia i potrzeb jednostek organizacyjnych SG.

Na dzień wprowadzenia badanych przez NIK programów (zatwierdzonych przez Komendanta CS) CSSG dysponowało wykwalifikowaną kadrą dydaktyczną i instruktorską. Dodatkowo w zajęciach uczestniczyli w charakterze ekspertów przedstawiciele innych jednostek organizacyjnych. Posiadało też niezbędną bazę dydaktyczną.

Dla czterech kursów (operator pojazdu obserwacyjnego) dysponowało dwiema wersjami mercedesa i volkswagena. Część teoretyczna kursów realizowana była przy użyciu symulatora pojazdu obserwacyjnego, natomiast część praktyczna z wykorzystaniem pojazdu na terenie Centrum Szkolenia. Pojazdy udostępniane były przez W-MOSG lub oddział SG w przypadku kursu na jego terenie.

Kurs dotyczący wart ochronnych na pokładach statków powietrznych koordynowany i nadzorowany był przez Zarząd Graniczny Komendy Głównej SG. Zajęcia odbywały się w bloku CSSG, w którym znajdowały się pomieszczenia przeznaczone do realizacji kursu, w tym sala wykładowa, imitacja wnętrza samolotu i sala do zajęć z technik interwencji (mata). Obiekt ten wyposażony był w środki dydaktyczne takie jak m.in.: techniczne środki przymusu bezpośredniego, środki pozoracji, środki opatrunkowe, sprzęt audiowizualny. Ośrodek zabezpieczał broń, amunicję ostrą i treningową.

(akta kontroli str. 258-334)

2.5. W okresie objętym kontrolą Centrum Szkolenia było użytkownikiem nieruchomości (budynek i obiektów budowlanych oraz ziemnych) służących prowadzeniu działalności dydaktycznej, będących w trwałym zarządzie W-MOSG. CSSG prawidłowo wykonywało obowiązki i korzystało z uprawnień użytkownika, określonych w porozumieniu zawartym z Komendantem Oddziału¹⁶. Porozumienie, o którym mowa wyżej, nie nakładało na Centrum Szkolenia wykonywania obowiązków zarządcy nieruchomości, wynikających z przepisów ogólnych, takich jak: dokonywanie przeglądów nieruchomości, prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych, zgłaszanie wykonywania robót budowlanych.

Infrastruktura kwaterunkowo-szkoleniowa zapewniała realizację zadań przez CSSG określonych przez Komendanta Głównego SG¹⁷.

Bazę dydaktyczną, kwaterunkową, szkoleniową i sportową stanowiły m.in:

- 967 miejsc wykładowych, w tym aula na 240 miejsc oraz 30 sal wykładowych,
- jedna biblioteka z m.in: 12 119 woluminami fachowymi oraz 8 658 woluminami stanowiącymi wydawnictwa własne,
- 332 miejsc sypialnych w 118 salach,

¹⁶ Porozumienie 135 Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej i Komendanta Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie z dnia 8 września 2010 r. w sprawie wydzielenia z kompleksu koszarowego Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w Kętrzynie nieruchomości do dyspozycji Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie.

¹⁷ Zarządzenie nr 13 Komendanta Głównego SG z dnia 27 lutego 2012 r. w sprawie utworzenia, organizacji i zakresu działania CS SG w Kętrzynie.

- 17 miejsc do zajęć symulacyjnych,
- jedna strzelnica kryta (obiekt użytkowany wspólnie z W-MOSG) i jedna strzelnica odkryta Ośrodka Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych w Orzyszu (poligon w Bemowie Piskim),
- dwie sale sportowe z boiskami do piłki nożnej, siatkowej, koszykowej, siłownie oraz obiekty odkryte (boisko do piłki siatkowej plażowej oraz do piłki nożnej).

(akta kontroli str. 335-344)

Każdy z pięciu zakładów dydaktycznych CSSG wyposażony było w sprzęt naukowo-dydaktyczny związany z tematyką danego zakładu, w tym (łącznie we wszystkich zakładach) m.in.: 207 komputerów, 54 projektorów multimedialnych, 33 ekranów do wyświetlania, 11 rzutników foliogramów, 26 urządzeń nagłaśniających oraz 16 telewizorów.

(akta kontroli str. 345-352)

W okresie objętym kontrolą W-MOSG na potrzeby CSSG wydatkował kwotę 5 382,9 tys. zł (w tym 5 341,9 tys. w ramach Programu modernizacji¹⁸) oraz 41 tys. z budżetu Straży Granicznej. W ramach tych wydatków:

- opracowano w 2018 r. dokumentację na przebudowę budynku nr 19 (aula) na kwotę 138,9 tys. zł,
- rozpoczęto w 2018 r. przebudowę budynku nr 24 (internatowy) na kwotę 5 084,9 tys. zł (termin zakończenia do 16 grudnia 2019 r.),
- wykonano w 2018 r. odwodnienie budynku nr 20 na kwotę 159,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 335)

W ramach zakupów pierwszego wyposażenia, na wniosek Centrum Szkolenia, W-MOSG dokonał zakupów dla budynku nr 24 w okresie od 20 września 2018 r. do 17 grudnia 2018 r. na kwotę 528 508,45 zł, którego przebudowa rozpoczęła się 26 października 2018 r., a termin zakończenia przewidziano na 16 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 353)

Przeprowadzone oględziny potwierdziły, że CSSG dysponuje adekwatną do potrzeb bazą dydaktyczną, szkoleniową i sportową. Sale dydaktyczne wyposażone były w sprzęt wykazany w ewidencji. Baza kwaterunkowa o różnicowanym standardzie. Część bazy po wykonanych lub wykonywanych remontach, część planowana do remontów.

Polowa baza minersko-pirotechniczna, w skład której wchodził budynek z salą dydaktyczną do szkolenia pirotechników oraz teren do działań minersko-pirotechnicznych, spełniał stawiane jej wymagania.

CSSG wykorzystywało wspólnie z W-MOSG krytą strzelnicę do strzelania do 25 m, posiadająca atest do prowadzenia strzelań ze zmiennej linii ognia. Do strzelania do 100 m i powyżej Centrum Szkolenia wykorzystywało strzelnice odkryte użyczone przez Ośrodek Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych w Orzyszu, znajdujące się na poligonie w Bemowie Piskim.

(akta kontroli str. 354-379)

2.6. W okresie przygotowywania rocznego harmonogramu doskonalenia centralnego, wynikającego z zarządzenia Komendanta Głównego SG, CSSG dokonywała analizy swojego potencjału szkoleniowego, która uwzględniała stan liczebny i przygotowanie

¹⁸ 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.).

zawodowe kadry dydaktycznej, liczbę miejsc szkoleniowych i kwaterunkowych.¹⁹ Harmonogram opracowywano na podstawie zgłoszonych przez jednostki organizacyjne SG potrzeb szkoleniowych.

Zgodnie z decyzją²⁰ Komendanta CS w Centrum Szkolenia prowadzony był w wersji elektronicznej Kalendarzowy harmonogram przedsięwzięć służący bieżącej analizie możliwości szkoleniowych i kwaterunkowych CSSG. Kalendarzowy harmonogram zawierał m.in. poziom i specjalizację szkoleń i kursów, terminy rozpoczęcia i zakończenia przedsięwzięć, liczbę słuchaczy. Kalendarz ten dostępny był poszczególnym komórkom organizacyjnym CSSG oraz W-MOSG.

Wynikiem analizy potencjału kadrowego był zatwierdzony przez zastępcę Komendanta CS dokument pn. „Kompetencje oraz obszary odpowiedzialności merytorycznej w ramach szkoleń kwalifikowanych poszczególnych zakładów dydaktycznych” wykorzystywany do opracowania planu zajęć CSSG na każdy miesiąc szkoleniowy. Wdrożony z dniem 1 stycznia 2019 r. e-dziennik, poza nadzorem dydaktycznym, dał możliwość analizy obciążenia kadry dydaktycznej Centrum Szkolenia. Ponadto odprawy tygodniowe u Komendanta CS pozwalały na bieżącą analizę realizacji szkoleń. Natomiast na comiesięcznych odprawach koordynacyjnych u Komendanta CS omawiano szkolenia, których realizacja planowana była za dwa miesiące.

(akta kontroli str. 380-495)

2.7. Z ustaleń kontroli wynika, że CSSG nie posiadało pełnej autonomii w zakresie pozyskiwania i wydatkowania środków finansowych na prowadzenie działalności. Wydatki finansowe Centrum Szkolenia oraz jego dochody stanowiły część planu finansowego W-MOSG. Komendant CS nie był dysponentem środków budżetowych, współpracował jednak z Komendantem Oddziału, jako dysponentem środków budżetu państwa III stopnia, w części 42 budżetu państwa, w zakresie planowania i realizacji środków budżetowych w układzie paragrafowym i zadaniowym. Zgodnie ze Statutem do Wydziału Zabezpieczenia Szkolenia CSSG należało planowanie i dystrybucja środków finansowych wydzielonych na potrzeby Centrum Szkolenia z planu dochodów i wydatków W-MOSG przeznaczonych na zakup sprzętu i materiałów do celów szkoleniowych.

Z analizy planowania i wydatkowania środków finansowych na działalność szkoleniową CSSG wynikało, że plan wydatków (według ustawy budżetowej) na 2018 r. wynosił 13 580,9 tys. zł (projekt planu wydatków budżetowych 13 591 tys. zł), zaś na 2019 r. – 14 607,5 tys. zł (projekt - 14 462 tys. zł). W układzie zadaniowym wydatki ujęte były w ramach przygotowania zawodowego na potrzeby bezpieczeństwa granicy i terytorium RP.

Do projektu budżetu na 2018 r. i 2019 r. przekazywanego przez dysponenta środków finansowych Komendanta W-MOSG do Komendy Głównej SG dołączony był m.in. załącznik dotyczący uzasadnienia potrzeb w zakresie wydatków planowanych w projekcie na 2018 r. i 2019 r. CSSG. Z analizy planów finansowych (po korektach²¹) oraz zgłaszanych potrzeb wynikało, że Centrum Szkolenia nie otrzymało środków m.in. na poniższe zgłaszane potrzeby mające znaczenie na prowadzenie szkolenia:

- W paragrafie 4240 – zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek, w planach wydatków po korekcie w latach 2018-2019 ujęto po 50 tys. zł, gdy

¹⁹ Zarządzenie nr 106 Komendanta Głównego SG z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie zakresu oraz szczegółowych zasad szkolenia funkcjonariuszy i pracowników SG (Dz. Urz. KGSG poz. 133 ze zm.).

²⁰ Decyzja nr 79 Komendanta CS SG z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie organizacji i ewidencjonowania procesu dydaktycznego w CSSG.

²¹ XXXVIII korekta Komendanta Głównego SG z dnia 28 grudnia 2018 r. oraz X korekta Komendanta Głównego SG planu wydatków z dnia 28 czerwca 2019 r.

CSSG zgłaszało do Komendanta Głównego SG, że w tym zakresie brak środków w 2018 r. będzie wynosił 297 tys. zł i aż 3 071 tys. zł w 2019 r. Centrum Szkolenia planowało dokonać zakupu niżej wymienionej pomocy dydaktycznych i naukowych wykorzystywanych w trakcie szkoleń:

- emiterów laserowych, kamer systemu Laser Shot, lunet strzeleckich niezbędnych do realizacji szkoleń z zakresu doskonalenia strzeleckiego,
- czytników biometrycznych oraz czytników linii papilarnych do prowadzenia szkoleń z zakresu autentyczności dokumentów na właściwym poziomie merytorycznym,
- urządzeń wymaganych do szkoleń słuchaczy z zakresu techniki kryminalistycznej (aparaty fotograficzne, urządzenia do ujawniania śladów pyłowych),
- wyposażenia Bazy Minersko-Pirotechnicznej Zakładu Bezpieczeństwa w Komunikacji. CSSG jako jedyny ośrodek szkolenia funkcjonariuszy SG prowadził szkolenia z tematyki minersko-pirotechnicznej. Według Centrum Szkolenia posiadana baza sprzętowa wymagała pilnego unowocześnienia i dostosowania do rzeczywistych warunków pełnienia służby. Powyższe wskazania wynikały z analizy ankiet ewaluacyjnych oraz opinii uzyskiwanych w wywiadach bezpośrednich przeprowadzanych ze słuchaczami CSSG oraz przedstawicielami oddziałów SG.

W uzasadnieniu CSSG informowało Komendanta Głównego SG, że posiadana baza sprzętowa nie odzwierciedla faktycznych potrzeb szkoleniowych w tym zakresie, że jest przestarzała i dalece odbiega od tego co znajduje się na wyposażeniu innych placówek SG.

- W paragrafie 4270 - zakup usług remontowych, w tym m.in. w poz. 427001 – konserwacja i naprawa sprzętu i wyposażenia, przewidywano wydatki CSSG na 2018 r. w wysokości 781 tys. zł, zaś w planie finansowym po korekcie ujęto kwotę 45,4 tys. zł.

CSSG informowało Komendanta Głównego SG, że środki w kwocie 30 tys. zł nie zapewnią właściwego funkcjonowania CSSG, gdyż Centrum Szkolenia planowało wykonać remont budynku nr 48 celem poprawy warunków socjalno-bytowych słuchaczy. Poza tym konieczna była naprawa, przeglądy oraz konserwacja części urządzeń i sprzętu znajdującego się w punkcie żywienia, który z uwagi na znaczną eksploatację ulegał częstym awariom.

- W paragrafie 6060 – wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych na 2018 r. CSSG wykazywało potrzeby na kwotę 20 tys. zł na zakup sprzętu sportowego. W planie finansowym po korekcie ujęto kwotę 1,6 tys. zł.

Komendant CSSG wyjaśnił, że przyznane na szkolenie kwalifikowane i doskonalenie zawodowe w latach 2018-2019 (I półrocze) środki finansowe umożliwiły jednak zrealizowanie zamierzonych planów szkoleniowych oraz budżetu zadaniowego. Podał, że w okresie objętym kontrolą Centrum Szkolenia w projektach planów finansowych każdorazowo wykazywało dodatkowe potrzeby wykraczające poza zapisy ustawy budżetowej. Dodatkowe środki finansowe umożliwiłyby zwiększenie liczby realizowanych szkoleń, czy też poprawę warunków szkolenia.

(akta kontroli str. 102-109,496-661)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania CSSG w badanym zakresie w okresie objętym kontrolą.

3. Realizacja szkolenia i doskonalenia zawodowego

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą nie było nowo wcielonych funkcjonariuszy do służby w CSSG. W przypadku słuchaczy limity miejsc, terminy szkoleń oraz terminy przesyłania dokumentacji przez funkcjonariuszy skierowanych na szkolenia do CSSG określały decyzje Dyrektor Biura Komendy Głównej SG.

(akta kontroli str. 662-673)

3.2. W okresie objętym kontrolą na szkolenia doskonalące skierowano sześciu funkcjonariuszy CSSG, w tym jednego na szkolenie podstawowe skrócone, trzech na szkolenie w zakresie szkoły chorążych oraz dwóch na przeszkolenie specjalistyczne do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG.

Liczba słuchaczy skierowanych do CSSG na szkolenie w okresie objętym kontrolą wyniosła 815 funkcjonariuszy, w tym 554 w 2018 r. i 261 w I połowie 2019 r. Spośród powyższych funkcjonariuszy: 150 słuchaczy uczestniczyło w szkoleniu podstawowym, 161 w szkoleniu w zakresie szkoły podoficerskiej, 446 w zakresie szkoły chorążych i 58 w przeszkoleniu specjalistycznym do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG.

Sprawdzanie poziomu wiedzy słuchaczy, w momencie rozpoczęcia szkolenia, odbywało się na szkoleniu w zakresie szkoły chorążych. Była to diagnoza kompetencji wejściowych słuchaczy, będąca informacją wspomagającą zarówno słuchaczy, jak i realizatorów procesu dydaktycznego.

(akta kontroli str. 674-678)

3.3. Do uczestnictwa w strzelaniu sprawdzającym obligowało funkcjonariuszy CSSG zarządzenie Komendanta Głównego SG²². Organizowane ono było corocznie od września do grudnia. Uczestniczyli w nim wszyscy funkcjonariusze za wyjątkiem osób przebywających na długotrwałych zwolnieniach lekarskich. Funkcjonariusze na miesiąc przed planowanymi zajęciami mieli wgląd do planu doskonalenia zawodowego na kolejny miesiąc i mogli zaplanować zajęcia w strzelaniu. Treningi strzeleckie nie były indywidualizowane. Natomiast podczas treningów instruktorzy pracowali indywidualnie z funkcjonariuszami biorącymi udział w zajęciach. Rejestrowanie wyników odbywało się podczas strzelań sprawdzających. Strzelanie przeprowadzano i oceniano zgodnie z warunkami określonymi w powyższym zarządzeniu. W CSSG realizowane było strzelanie: statyczne, szybkie, dynamiczne i sytuacyjne.

W 2018 r. w ramach doskonalenia zawodowego zorganizowano pięć strzelań dynamicznych, zakończonych egzaminami, w których udział wzięło i zaliczyło strzelanie 115 na 117 zobowiązanych funkcjonariuszy CSSG. Do odbycia obowiązkowego strzelania rocznego nie przystąpiło dwóch funkcjonariuszy przebywających na długotrwałym zwolnieniu lekarskim. W I połowie 2019 r. zorganizowano jedno strzelanie dynamiczne dla dwóch funkcjonariuszy.

Szkolenia strzeleckie dla słuchaczy w ramach doskonalenia zawodowego odbywały się w ramach wychowania fizycznego. W 2018 r. ogółem zorganizowano 98 strzelań, w tym 54 statystycznych, w których udział wzięli i zaliczyli wszyscy zobowiązani słuchacze w liczbie 839 oraz 144 strzelań dynamicznych, w których udział wzięło i zaliczyło 931 zobowiązanych słuchaczy.

(akta kontroli str. 699-705)

3.4. Doskonalenie zawodowe funkcjonariuszy w zakresie sprawności fizycznej organizowane było zgodnie z planem na dany miesiąc zatwierdzonym przez

²² Zarządzenie nr 45 Komendanta Głównego SG z dnia 6 lipca 2012 r. w sprawie organizacji i prowadzenia strzelania z broni strzeleckiej w SG (Dz. Urz. KG SG poz. 40 ze zm.).

Komendanta CS. Było one obowiązkowe dla wszystkich funkcjonariuszy CSSG w ilości co najmniej dwóch godzin lekcyjnych tygodniowo. Zajęcia z wychowania fizycznego były ewidencjonowane na listach potwierdzających obecność funkcjonariuszy. Test sprawności fizycznej organizowany był raz w roku i był obowiązkowy dla każdego funkcjonariusza, a test zgodnie z decyzją²³ Komendanta CSSG przeprowadzała wyznaczona komisja, która sporządzała sprawozdanie z przeprowadzonego testu. Testy te były indywidualizowane, a wyniki rejestrowane.

W okresie objętym kontrolą testy sprawnościowe zostały przeprowadzone 11 razy. Udział w nich wzięło 111 funkcjonariuszy. Nie było ocen negatywnych z testów sprawności fizycznej.

Sprawność fizyczną funkcjonariuszy podnoszono poprzez realizowanie m.in. turnieje halowej piłki nożnej, zawody strzeleckie, zawody w piłkę siatkową, turnieje tenisa stołowego, mistrzostwa w Cross Training, zawody lekkoatletyczne, zawody sprawnościowe, konsultacje dydaktyczne z zakresu doskonalenia sprawności fizycznej oraz zajęcia wychowania fizycznego (dwie godziny tygodniowo). Zajęcia obejmowały: atletykę terenową, gimnastykę ogólnorozwojową, sportowe gry zespołowe i trening funkcjonalny.

Poza tym CSSG zorganizował w okresie objętym kontrolą dziewięć kursów w zakresie uprawnień i stosowania środków przymusu bezpośredniego.

Egzaminy dla słuchaczy CSSG w zakresie sprawności fizycznej odbywały się w ramach przedmiotu wychowanie fizyczne.

(akta kontroli str. 705-729)

3.5. W okresie objętym kontrolą CSSG przeprowadziło siedem kursów doskonalących dla łącznie 81 słuchaczy (funkcjonariuszy z Oddziałów SG) w oparciu o program „Prowadzenie pościgów pojazdami uprzywilejowanymi”. Kurs z wynikiem pozytywnym zaliczyli wszyscy biorący w szkoleniu słuchacze.

Przebieg kursów dokumentowany był w dzienniku lekcyjnym, a od 20 grudnia 2018 r. zgodnie z decyzją²⁴ Komendanta CS tylko w aplikacji e-dziennik. Zgodnie z założeniami organizacyjno-metodycznymi każdy kurs trwał pięć dni szkoleniowych (34 godziny dydaktyczne), a grupa nie liczyła więcej niż 12 uczestników. Kurs kończył się zaliczeniem bez oceny.

(akta kontroli str. 704-705,730-741)

3.6. W okresie objętym kontrolą CSSG przeprowadziło dla słuchaczy pięć edycji szkoleń z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy oraz sześć egzaminów odnawiających uprawnienia ratownika dla funkcjonariuszy posiadających ten tytuł od 3 lat. W 2018 r. kurs kwalifikowanej pierwszej pomocy zaliczyli wszyscy słuchacze w liczbie 30, zaś w zakresie recertyfikacji 66 (spośród 74 uczestniczących w kursie).

Kurs kwalifikowanej pierwszej pomocy odbyło natomiast trzech funkcjonariuszy Centrum Szkolenia, zaś dwóch przeprowadziło aktualizację uprawnień. Na koniec czerwca 2019 r. uprawnienia ratownika medycznego posiadał jeden funkcjonariusz CSSG.

(akta kontroli str. 112-117,742-764)

²³ Decyzja nr 56 Komendanta S.C. SG z dnia 28 września 2018 r. w sprawie powołania komisji do przeprowadzenia testu sprawności fizycznej funkcjonariusz CS SG.

²⁴ Decyzja nr 77 Komendanta CS SG z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie wdrożenia w CS SG e-dziennika.

3.7. W celu podniesienia jakości usług dydaktycznych oferowanych przez CSSG, Komendant CS z dniem 15 września 2015 r. utworzył Referat Rozwoju Zawodowego. Jego zadaniem było badanie potrzeb szkoleniowych Centrum Szkolenia oraz koordynowanie działań w zakresie kierowania funkcjonariuszy i pracowników cywilnych na różne formy szkolenia, zarówno centralne jak i zewnętrzne, zgodnie z wytycznymi Komendanta CS²⁵. Badano również potrzeby szkoleniowe oraz organizację i koordynację doskonalenia zawodowego lokalnego. Przyjęty tryb kierowania funkcjonariuszy i pracowników na doskonalenie zawodowe organizowane dla wszystkich jednostek SG (tzw. centralne) uwzględniał zgłaszane w tym zakresie potrzeby zarówno przez kierowników komórek organizacyjnych SG, jak i przez poszczególnych funkcjonariuszy i pracowników.

W ramach doskonalenia lokalnego, na podstawie miesięcznego planu doskonalenia lokalnego, kadra dydaktyczna miała możliwość aktualizacji kwalifikacji zawodowych, jak również podnoszenia sprawności fizycznej i umiejętności strzeleckich.

(akta kontroli str. 83-90,674-698)

3.8. W CSSG zasady kierowania na szkolenia w ramach współpracy krajowej i międzynarodowej, regulowała decyzja nr 2 Komendanta CS²⁶. Potrzeby w zakresie współpracy z innymi podmiotami (krajowymi lub zagranicznymi) zgłaszane były przez wykładowców, jak i funkcjonariuszy SG. Koordynacja tych zagadnień należała do Naczelnika Wydziału Kadr Centrum Szkolenia.

W okresie objętym kontrolą w 15 szkoleniach organizowanych przy współpracy z podmiotami krajowymi i zagranicznymi udział wzięło 21 funkcjonariuszy z CSSG. Uczestniczyli oni w szkoleniach organizowanych m.in. przez Agencję Frontex i Ceuol, szkoleniach OBWE, w WSPol w Szczytnie, KWP Katowice, AIRPOL (Sztokholm) oraz Federalnym Biurze Śledczym z Agencją ds. Bezpieczeństwa Transportu.

CSSG nie ponosiło kosztów szkoleń realizowanych przez inne podmioty zewnętrzne w ramach zawartych porozumień o współpracy szkoleniowej. Jedyne koszty wynikały z delegacji służbowych.

Na bazie CSSG lub przy wykorzystaniu jej kadry dydaktycznej przeprowadzano również szkolenia zlecane zarówno przez podmioty krajowe i zagraniczne, gdzie w części szkoleń wykonującym była tylko kadra dydaktyczna Centrum Szkolenia, w części szkoleń również wykładowcy z innych podmiotów krajowych lub zagranicznych. Zlecający szkolenia pokrywali pełne ich koszty.

Poza tym CSSG corocznie podpisywało Plany Współpracy z zagranicznymi jednostkami szkolącymi służby graniczne z Estonii, Litwy, Łotwy oraz Ukrainy.

Ośrodek użyczał również bazy szkoleniowej (hali, stadionu, siłowni oraz strzelnicy) funkcjonariuszom Komendy Powiatowej Policji w Kętrzynie oraz Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Kętrzynie.

(akta kontroli str. 765-799)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania CSSG w badanym zakresie w okresie objętym kontrolą.

²⁵ Decyzja nr 2 w sprawie wprowadzenia „Wytycznych o trybie postępowania przy kierowaniu funkcjonariuszy i pracowników CSSG w Kętrzynie na doskonalenie zawodowe i centralne i zewnętrzne oraz trybu postępowania przy kierowaniu funkcjonariuszy na praktyki zawodowe”, zmieniona decyzją nr 6 KC z dnia 9 lutego 2017 r.

²⁶ Decyzja nr 2 Komendanta CS SG z dnia 8 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Wytycznych o trybie postępowania przy kierowaniu funkcjonariuszy i pracowników CS SG w Kętrzynie na doskonalenie zawodowe centralne i zewnętrzne oraz trybu postępowania przy kierowaniu funkcjonariuszy na praktyki zawodowe”.

4. Nadzór komendanta nad funkcjonowaniem szkolenia i doskonaleniem zawodowym funkcjonariuszy

Opis stanu faktycznego

4.1. Zgodnie ze Statutem CSSG do Komendanta CS należało m.in. kontrolowanie realizacji zadań przez Centrum Szkolenia, a także sprawowanie nadzoru nad systematyczną poprawą warunków zabezpieczenia procesów szkolenia oraz warunków socjalno-bytowych służby i pracy w CSSG. Oprócz bezpośredniego nadzoru Komendant CS prowadził również nadzór pośredni poprzez swojego zastępcę (do którego obowiązków należało organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie procesu dydaktycznego), Referat Kontroli, kierowników i naczelników komórek organizacyjnych oraz Komendanta Pododdziałów Szkolnych, których szczegółowe zadania w zakresie nadzoru nad funkcjonowaniem szkolenia i doskonalenia zawodowego zostały określone w decyzji Komendanta CS²⁷. Realizując powyższą decyzję w ramach nadzoru uwzględniono zmieniające się uwarunkowania organizacyjne i wprowadzono niezbędne zmiany mające na celu zachowanie właściwych standardów w funkcjonowaniu CSSG i usprawnianie jego działania. Komendant CS w okresie objętym kontrolą powołał cztery zespoły do opracowania bądź zmiany wewnętrznych aktów prawnych regulujących proces szkolenia i doskonalenia zawodowego w CSSG²⁸. Były to zespoły ds. opracowania projektu decyzji w sprawie zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego w CSSG, opracowania projektu decyzji w sprawie organizacji i ewidencjonowania procesu dydaktycznego oraz dokonania analizy współpracy z jednostkami systemu oświaty oraz szkołami wyższymi.

W ramach nadzoru zastępca Komendanta SC, pełniąc jednocześnie funkcję Przewodniczącego Rady Pedagogicznej, dokonywał podsumowania działalności dydaktycznej oraz wskazywał istotne zadania do realizacji. Bieżąca kontrola procesu dydaktycznego odnotowywana była przez powyższe komórki CSSG w dzienniku lekcyjnym (obecnie e-dzienniku).

Ponadto posumowanie realizacji istotnych zadań w zakresie szkolenia i doskonalenia zawodowego odbywało się podczas cotygodniowych odpraw służbowych ww. służb nadzorujących.

Na odprawie rocznej (pierwszy kwartał roku) podsumowywano natomiast m.in. działalność w obszarze szkolenia i doskonalenia zawodowego w roku ubiegłym oraz omawiano główne zamierzenia na rok bieżący.

(akta kontroli str. 800-896)

4.2. W okresie objętym kontrolą w zakresie szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy Referat Kontroli CSSG przeprowadził, zgodnie z planem kontroli, trzy kontrole, w tym dwie w 2018 r. (w Zakładzie Ogólnozawodowym i w Zakładzie Wychowania Fizycznego i Działań Specjalnych na temat: „Prawidłowość ewidencjonowania procesu dydaktycznego w ramach szkoleń kwalifikowanych i doskonalenia zawodowego centralnego”) i jedną w 2019 r. (w Zakładzie Bezpieczeństwa w Komunikacji na temat: „Ewidencjonowanie procesu dydaktycznego”). Ocena dokonana w wyniku dwóch kontroli była pozytywna, a jednej pozytywna z uchybieniami. W związku ze stwierdzonymi uchybieniami postawiono zalecenia dotyczący m.in.:

²⁷ Decyzja nr 40 Komendanta Centrum Szkolenia Straży Granicznej z dnia 14 września 2015 r. w sprawie określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępcy Komendanta CS SG, stanowisk Zespołu Stanowisk Samodzielnych, stanowisk Referatu Kontroli, kierowników i naczelników komórek organizacyjnych oraz Komendanta w CS SG, zmieniona: decyzją nr 7 Komendanta CS z dnia 19 lutego 2016 r., decyzją Nr 51 Komendanta CS z dnia 20 lipca 2016 r., decyzją nr 62 Komendanta CS z dnia 14 października 2016 r., decyzją Komendanta CS nr 20 z dnia 27 kwietnia 2018 r., decyzją nr 59 Komendanta CS z dnia 12 października 2018 r., decyzją nr 26 Komendanta CS z dnia 18 kwietnia 2019 r., decyzją nr 32 Komendanta CS z dnia 10 czerwca 2019 r., decyzją nr 36 Komendanta CS z dnia 5 lipca 2019 r.

²⁸ Decyzja nr 23 Komendanta CS SG z dnia 10 kwietnia 2019 r. w sprawie opracowania programów szkoleń specjalistycznych i kursów doskonalących w CS SG.

- prowadzenia dzienników zgodnie z obowiązującą instrukcją²⁹,
- zapewnienia ewidencjonowania procesu dydaktycznego w dziennikach lekcyjnych zgodnie z programem kursu/szkolenia i przeszkolenia,
- odnotowywania zaistniałych zmian w planie zajęć dotyczących miejsca realizacji zajęć lub prowadzącego zajęcia w arkuszach zmian.

Kierownicy kontrolowanych zakładów poinformowali Komendanta CS o zrealizowaniu zaleceń.

Jak wyjaśnił Komendant CS uzyskane efekty z przeprowadzonych kontroli to: poprawa efektywności funkcjonowania kontrolowanych podmiotów, usprawnienie procedur, opracowanie nowych lub aktualizacja wewnętrznych aktów prawnych oraz usprawnienie nadzoru nad wykonywanymi zadaniami objętymi kontrolą. Komendant podał, że w okresie objętym kontrolą, w CSSG nie były realizowane kontrole zewnętrzne, jak również nie przeprowadzano audytu w obszarze kształcenia, szkolenia lub doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy.

(akta kontroli str. 897-958)

4.3. W badanym okresie nie złożono do CSSG skarg i wniosków dotyczących działalności szkoleniowej.

(akta kontroli str. 906)

4.4. W ramach badań ewaluacyjnych (analizy efektywności) szkolenia bądź doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy, przeprowadzano w CSSG badania ankietowe obejmujące wszystkie nowo opracowane programy szkolenia (w tym co najmniej jedna edycja szkoleń ujętych w kalendarzowym harmonogramie przedsięwzięć), szkoleń wskazanych przez zastępcę Komendanta CS oraz szkoleń wskazanych przez kierowników zakładów dydaktycznych.

W 2018 r. badaniami objęto 11 edycji szkoleń kwalifikowanych, zaś w 2019 r. (I półrocze) sześć edycji. Badaniom poddano organizację, zagadnienia merytoryczne i metodyczne szkolenia. Uzyskano również opinię słuchaczy na temat szkolenia. Zebrane materiały poddane były analizie, a raporty z nich przesyłane do Komendanta CS, jak również Biura Kadr i Szkolenia KGSG. Z badań dotyczących szkoleń podstawowych i podoficerskich wynikała głównie potrzeba zwiększenia liczby zajęć praktycznych, zaś ze szkolenia specjalistycznego chorążych oraz szkolenia do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG wynikała sugestia słuchaczy dotycząca potrzeby modyfikacji i aktualizacji programów, rozważenia profilowania szkoleń i zwiększenia również zajęć praktycznych.

W ramach doskonalenia zawodowego w 2018 r. badaniami ankietowymi objęto 170 szkoleń i kursów (spośród 508 edycji), zaś w 2019 r. na 190 edycji przeprowadzono badania na zakończenie 96 szkoleń i kursów.

W ramach realizacji zgłaszanych uwag dokonano m.in.: zakupu sprzętu i materiałów do realizacji zajęć, zmodernizowano pracownię do analizy kryminalnej, wyznaczono większe pomieszczenie do Treningów Rozwoju Umiejętności Społecznych, przeniesiono punkt ciężkości z teorii na praktykę oraz zaktualizowano programy kursów doskonalących.

Z badań ankietowych wynikało, że mocną stroną realizacji procesu doskonalenia zawodowego centralnego funkcjonariuszy SG, w okresie objętym kontrolą, stanowiła kadra dydaktyczna oraz baza szkoleniowa.

(akta kontroli str. 19-77,800-804,829-833,959-961)

²⁹„Instrukcja prowadzenia dziennika lekcyjnego” stanowiąca załącznik nr 5 do decyzji nr 26 Komendanta CS.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania CSSG w badanym zakresie w okresie objętym kontrolą.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. 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.

Olsztyn, dnia 29 października 2019 r.

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up.

Kontroler
Henryk Dykty
główny specjalista kontroli państwowej

Piotr Wanic
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis